سلسلة أحكام المحكمة الدستورية العليا

مجموعة المبادىء التى قررتها
المحكمة الدستورية العليا
منذ إنشائها حتى الآن

الكتاب الثانى

الضرائب و الرسوم

إعداد
المستشار
رجب عبد الحكيم سليم
عضو هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا

الطبعة الأولى

سلسلة أحكام المحكمة الدستورية العليا

مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الدستورية العليا منذ إنشائها حتى الآن

الكتاب الثانى

فى

الضرائب والرسوم

إعداد
المستشار
رجب عبد الحكيم سليم
عضو هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا

الطبعة الأولى

القسم الأول

مجموعة الأحكام التى أصدرتها

المحكمة الدستورية العليا

فى مجال

الضرائب والرسوم

باقى أجزاء هذه السلسلة ما زالت تحت الطبع وهى :

الكتـاب الثالث : مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الدستورية العليا فى مسائل الأحوال الشخصية.

الكتاب الرابـع : مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الدستورية العليا فى التعيين والإجازات والمرتبات والتأمينات الاجتماعية والمعاشات .

الكتاب الخامس : مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الدستورية العليا فى شأن القوانين المقيدة للحريات (بعض أحكام قانون العقوبات والإجراءات الجنائية) والقوانين المكملة لهما.

الكتاب السادس : مجموعة المبادىء التى قررتها المحكمة الدستورية العليا فى الحقوق والحريات العامة.

- هذه السلسلة تحتوى على الأحكام التى أصدرتها المحكمة الدستورية العليا من أول يناير سنة ١٩٨١ إلى آخر فبراير سنة ١٩٩٧.

مقـــدمة

تنص المادة (٤) من الدستــور (بعـد تعـديلهـا فى ١٩٨٠/٥/٢٢) على أن الأســاس الإقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى الديمقراطى القائم على الكفاية والعدل، بما يحول دون الاستغلال ويؤدى إلى تقريب الفوارق بين الدخول، ويحمى الكسب المشروع، ويكفل عدالة الأعباء والتكاليف العامة.

وقد قرن الدستور «العدل بكثير من النصوص التى تضمنها ليكون قيدا على السلطة التشريعية فى المسائل التى تضمنتها هذه النصوص، فالنظام الاقتصادى لجمهورية مصر العربية لا يقوم إلا على الكفاية والعدل، ويحمى الكسب المشروع، ويكفل العدالة فى توزيع الأعباء والتكاليف العامه، ويتعين أن ينظم هذا الاقتصاد وفقا لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومى وعدالة التوزيع، ويؤسس الدستور النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية(المادة ٣٨) متطلبا حال وقوع اعتداء على الحرية الشخصية، أو على حرمة الحياة الخاصة أن تقدم الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه العدوان(المادة٥٧) كذلك فإن التعويض عن نزع الملكية(سواء من خلال التأميم أو غيره) ينبغى أن يكون قائما على العدل، ومن خلال مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، وبوجه خاص فى مجال اعبائهم وتكاليفهم العامة تظهر فكرة العدالة فى واحدة من أهم تطبيقاتها».

وإذا كان الدستور قد خلا من تحديد لمعنى العدالة فى النصوص السابقة إلا أن المقصود بها ينبغى أن يتمثل فيما يكون حقا وواجبا، سواء فى علائق الأفراد فيما بينهم، أو فى نطاق صلاتهم بمجتمعهم، وأن تعين دوما تحديدها من منظور اجتماعى، ذلك أن العدالة تتوخى، بمضمونها، التعبير عن القيم الإجتماعية السائدة فى مجتمع معين خلال فترة زمنية محددة. ومن الناحية الفلسفية فإن مفهومها قد يكون مطلقا ولكنها عملا ، ومن

زاوية نتائجها الواقعية، لا تعنى شيئا ثابتا بإطراد، بل تتباين معانيها، وتتموج توجهاتها تبعا لمعايير الضمير الاجتماعى ومستوياتها، ولئن جاز القول بأن النصوص القانونية تعمل لضمانها إلا أنها تناقض أحيانا، بأحكامها ومن خلال تطبيقاتها حقيقة محتواها وقد تنال من أغراضها النهائية التى تمثل بوجه عام رضاء الجماعة، وهناء معيشتها، وسعادة أفرادها، وقد يثور التعارض كذلك بين حقائق العدالة الإجتماعية وبين مفهوم الدولة أو الفرد لقيامها ليكون لكل منهما تصور ذاتى فى شأن متطلباتها...

وإذا كان القانون، من زاوية مثالية، أداة التوازن داخل الجماعة الواحدة، بين خبراتها السابقة، وبين تطلعاتها وتوقعاتها مستقبلا ليكون كافلا توافق أفرادها على القبول بالنصوص التى يتضمنها ، وكان القانون بذلك ليس إلا تطورا منطقيا مقبولا بوجه عام لضمان أن يكون النزول عليه إراديا، قائما على التعاون فى مجال تنفيذه، إلا أن من المتعذر القول بأن القانون يعد دوما نتاجا للحقيقة فى صورتها المطلقة، أو تعبيرا عن تصوراتها المجردة، وإنما يبلور القانون تلك القيم التى انتجتها الخبرة الإجتماعية، وكلما كان القانون أكثر إقترابا منها كلما كان أفضل ضمانا لإرساء المفهوم التطبيقى للعدالة سواء فيما بين الأفراد بعضهم البعض أو على صعيد مجتمعاتهم....

ومن المقرر كذلك أن العدالة إما أن تكون توزيعية من خلال العملية التشريعية ذاتها، وإما أن تكون تقويمية Corrective ترتد إلى الحلول القضائية التى لا شأن لها بتخصيص المشرع لتلك المزايا الاجتماعية التى يقوم بتوزيعها فيما بين الأفراد بعضهم البعض، بل قوامها تلك الترضية التى تقدمها السلطة القضائية إلى المضرورين لترد عنهم عدوانا قائما أو محتملا ولضمان مساواة المواطنين سواء فى مباشرة حرياتهم، أو على صعيد الحقوق التى يتمتعون بها.

ومؤدى ما تقدم أن العدالة فى غاياتها لا تنفصل علاقاتها بالقانون بإعتباره أداة تحقيقها فلا يكون القانون منصفا إلا إذا كان كافلا لأهدافها فإذا ما زاغ المشرع ببصره

عنها، وأهدر القيمة الأصلية التى تحتضنها كان منهيا للتوافق فى مجال تنفيذه ومسقطا كل قيمة لوجوده، ومستوجبا تغييره أو إلغاءه.

والضريبة العامة هى فريضة مالية تقتضيها الدولة جبرا بما لها من سيادة وقد ارتبط فرض الضرائب من الناحية التاريخية بوجود المجالس التشريعية لما ينطوى عليه من تحميل المكلفين بها أعباء مالية تقتطع من ثرواتهم مما يتعين معه تقريرها بموازيين دقيقة ولضرورة تقتضيها ، لذلك نص الدستور - فى المادة ١١٩ - على أن إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغاؤها لا يكون إلا بقانون ، ولا يعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون، وكان فرض الضريبة يقع مخالفا للدستور كلما كان معدل وأحوال فرضها وتحديد وعائها مناقضا للأسس الموضوعية التى ينبغى أن تقوم عليها، مجاوزا الأغراض المقصودة منها ولو كان الغرض من فرضها زيادة موارد الدولة لمقابلة مصلحة مشروعه.

ونظرا لأهمية الأحكام التى أصدرتها المحكمة الدستورية العليا فى شأن الضرائب والرسوم فقد رأينا إفراد القسم الأول من هذا الكتاب لتلك الأحكام. ولما كانت الأبحاث والتقارير التى أعدها السادة مستشارى هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا على جانب كبير من الأهمية فقد رأينا تضمين القسم الثانى من هذا الكتاب بعض الأبحاث والتقارير التى تم إعدادها فى هذا المجال.

والله نسأل التوفيق والسداد.

(١)

جلسة ٩ مايو سنة ١٩٨١

برئاسة السيد المستشار / أحمد ممدوح عطية رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين / فاروق محمود سيف النصر ومحمد فهمى حسن عشرى وكمال سلامة عبد الله ود. فتحى عبد الصبور ومحمد على راغب بليغ ومصطفى جميل مرسى .

وحضور السيد المستشار / محمد كمال محفوظ المفوض

الاجراءات

بتاريخ أول يناير سنة ١٩٧٧ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا الحكم بعدم دستورية البند الثالث من المادة السابعة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بشأن فرض ضريبة عامة على الإيراد فيما نص عليه من الإقتصار على خصم الضرائب المباشرة المدفوعة وليس المستحقة فعلا من وعاء الضريبة العامة على الإيراد.

وقدمت إدارة قضايا الحكومة مذكرة طلبت فيها رفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريرا أبدت فيه الرأى برفضها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، حيث التزمت هيئة المفوضين رأيها، وقررت المحكمة إصدار الحكم بجلسة اليوم.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٢٢ بتاريخ ١٩٨١/٥/٢٨

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق وسماع الإيضاحات والمداولة

- حيث إن الدعوى استوفت أوضاعها القانونية.

وحيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الطعن رقم ٧٩٦ لسنة ٧٢ أمام لجنة طعن ضرائب الزقازيق أول معترضا على المبالغ التى قدرتها مأمورية الضرائب عند ربطها الضريبة العامة على إيراده عن السنوات من ١٩٥٥ - ١٩٦٤، وكان من بين ما نعاه عليها أنها لم تخصم من وعاء الضريبة العامة على إيراده ضريبة الأرباح التجارية التى استحقت عليه خلال سنوات النزاع. وبتاريخ ١٢ يناير سنة ١٩٧٤ أصدرت اللجنة قرارها برفض الطعن، فأقام الدعوى رقم ٩٤ لسنة ١٩٧٤ تجارى كلى الزقازيق طعنا فى هذا القرار، وفى ٢٤ أبريل سنة ١٩٧٥ قضت المحكمة بقبول الطعن شكلا وبرفضه موضوعا وأقامت قضاءها فى شأن طلب خصم ضريبة الأرباح التجارية المستحقة عليه فى سنوات النزاع على أنه طبقا للبند الثالث من المادة السابعة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بشأن فرض ضريبة عامة على الإيراد لا يعتبر من التكاليف التى تخصم من وعاء الضريبة العامة على الإيراد إلا ما دفعه الممول بالفعل من ضرائب مباشرة خلال السنة السابقة أما الضرائب التى تستحق عليه ولم يسددها فعلا فلا يجوز خصمها لأنها لا تشكل عبئا على إيراده استقطع منه بل تمثل دينا ضريبيا فى ذمته. استأنف المدعى هذا الحكم أمام محكمة استئناف المنصورة(مأمورية الزقازيق) بالإستئناف رقم ٨ لسنة ١٨ ق ودفع بعدم دستورية البند الثالث من المادة السابعة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بشأن فرض ضريبة عامة على الإيراد وبجلسة ٤ نوفمبر سنة ١٩٧٦ كلفت المحكمة المدعى برفع دعواه الدستورية فى الأجل الذى حددته فأقام الدعوى الماثلة.

وحيث إن المدعى يطلب الحكم بعدم دستورية البند الثالث من المادة السابعة من القانون

رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بشأن فرض ضريبة عامة على الإيراد فيما نص عليه من خصم الضرائب العامة على الإيراد وفى بيان ذلك يقول أن هذا النص قصد بالضرائب المباشرة التى يدفعها الممول وتخصم من وعاء الضريبة العامة تلك التى تستحق عليه ولو لم يدفعها بالفعل، وهو ما يتمشى مع التعديل الذى أدخل على هذا البند بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٩ فيما قضى به من اعتبار ربط الضريبة على الأراضى الزراعية والعقارات المبنية فى حكم دفعها. غير أن مصلحة الضرائب ومن بعدها المحكمة الابتدائية إذ أخذت بظاهر النص واشترطت للخصم أداء الضريبة لا مجرد استحقاقها تكون قد فسرته على غير وجهه الصحيح وطبقته تطبيقا خاطئا على نحو قد يؤدى إلى أن تزيد الضريبة عند ربطها على وعائها ذلك أن سعر الضريبة العامة على الايراد يصل اعتبارا من عام ١٩٦٥ إلى ٩٥٪ على الشريحة الأخيرة - ما زاد على عشرة آلاف جنيه - فى حين أن تلك الشريحة تخضع فى ذات الوقت إلى ضريبة نوعية على الأرباح التجارية يبلغ سعرها مع ملحقاتها ٢٩٪ وبالتالى فإن الممول يلزم بأداء ضرائب يصل مجموع عبئها إلى ١٢٤٪ من الإيراد فتستغرق الضريبة الوعاء بأكمله وتجاوزه، وتنطوى بذلك على مصادرة تحظرها المادة ٣٦ من الدستور. ويستطرد المدعى إلى أنه بفرض أن الضريبة لا تلتهم الوعاء بأكمله وإنما تستغرق ٩٥٪ منه فى الشريحة الأخيرة للإيراد فإنها تكون مجافية لروح الدستور ومخالفة لما تقضى به أحكامه الأساسية التى تقيم النظام الضريبى على العدالة الإجتماعية، وتطلق حوافز العمل والإنتاج للأفراد والجماعات تحقيقا لمجتمع الكفاية والعدل، وتكفل تكافؤ الفرص والمساواة لجميع المواطنين، وتصون الملكية، وتحظر المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى، ومن ثم يكون المشرع قد انحرف فى استعمال سلطته التقديرية فى تحديد سعر هذه الضريبة فينحسر عنها وصف الضريبة الذى خلعه عليها وتنقلب إلى مصادرة للإيراد.

وحيث إن البند الثالث من المادة السابعة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ بشأن فرض ضريبة عامة على الإيراد قبل تعديله بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٩ كان ينص على أن

«يخصم من الإيراد الخاضع للضريبة ما يكون قد دفعه الممول من (١) ... (٢) ... (٣) كافة الضرائب المباشرة التى دفعها الممول خلال السنة السابقة غير الضريبة العامة على الإيراد ولا يشمل ذلك مضاعفات الضريبة والتعويضات والغرامات»- ثم صدر القانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٩ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ واستبدل بنص البند الثالث المشار إليه نصا يقضى بخصم «جميع الضرائب المباشرة التى دفعها الممول خلال السنة السابقة غير الضريبة العامة على الإيراد ولا يشمل ذلك مضاعفات الضريبة والتعويضات والغرامات والفوائد. وفى تطبيق هذا الحكم يعتبر ربط الضريبة على الأراضى الزراعية وعلى العقارات المبنية فى حكم دفعها».

وجاء بمذكرته الإيضاحية أن التعديل الذى أدخله المشرع على هذا البند فى شأن اعتبار الضرائب المربوطة على الأراضى الزراعية وعلى العقارات المبنية فى حكم الضريبة المدفوعة قد اقتضته «ضرورات عملية تتصل بربط الضريبة حتى لايعلق ربطها على إثبات المسدد من هذه الضرائب وما يصاحب هذا الاثبات من صعوبات» ومؤدى ذلك أن المشرع اشترط كأصل عام لخصم الضرائب المباشرة من وعاء الضريبة العامة على الإيراد أن يكون الممول قد دفعها بالفعل وجعل العبرة فى دين الضريبة الذى يخصم هو بالأداء لا بالإستحقاق ، وبالتالى فإن الضريبة المستحقة التى لم تدفع لا تخصم من الوعاء العام، وخروجا على هذا الأصل اعتبر المشرع ربط الضريبة على الأراضى الزراعية وعلى العقارات المبنية فى حكم دفعها وذلك نزولا على مقتضيات العمل التى أفصحت عنها المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٩ على ما سلف البيان، ومن ثم فإن هذا الحكم الاستثنائى يقتصر بالنص الصريح على هاتين الضريبتين بالذات ولا يمتد إلى غيرهما، بحيث لا يستقيم ما ذهب إليه المدعى من تفسير مغاير لهذا النص. أما ما يثيره من أن الممول الذى يحقق ربحا عن نشاطه التجارى أو الصناعى يلزم بدءا من سنة ١٩٦٥ بدفع ضرائب يبلغ مجموع عبئها - بالنسبة لما زاد على عشرة آلاف جنيه - ١٢٤٪ من الإيراد فغير سديد، ذلك أن سعر الضريبة العامة على الإيراد طبقا للقانون رقم ٥٢ لسنة

١٩٦٥ يصل إلى رقم ٩٥٪ على الشريحة الأخيرة وحدها التى تزيد على عشرة آلاف جنيه، كما أن مجموع عبء ضريبة الأرباح التجارية والصناعية وما كان يحصل إلى جانبها من ضرائب إضافية آنذاك يبلغ ٢٩.٢٪ من الربح الخاضع للضريبة وعلى ذلك فإن الممول إذا ما أدى الضريبة النوعية وملحقاتها فإن ما يسدده يخصم من وعاء إيراده العام ويبقى له ٧٠.٨٪ من صافى ربحه، وهذا الصافى هو الذى يخضع للضريبة العامة على الإيراد بنسب متزايدة لا تبلغ ٩٥٪ إلا على ما زاد على عشرة آلاف جنيه. أما إذا تقاعس الممول عن أداء الضريبة النوعية المستحقة عليه فإنها لا تخصم من الوعاء العام ويخضع بالتالى ربحه بالكامل للضريبة العامة على الإيراد وفق شرائحها المتصاعدة التى لا تصل إلى ٩٥٪ إلا على الشريحة الأخيرة على ما سلف بيانه، ويبقى للممول حتى بالنسبة لتلك الشريحة ٥٪ من أرباحه وتظل الضريبة النوعية التى استحقت عليه ولم يسددها دينا ضريبيا فى ذمته يخصم عند أدائه، وبالتالى فإنه سواء أدى الممول الضريبة النوعية المستحقة عليه أو لم يؤدها فإن الضريبة العامة على الإيراد لا تستغرق الوعاء برمته.

لما كان ذلك ، وكانت الضريبة هى فريضة مالية يلتزم الشخص بأدائها للدولة مساهمة منه فى التكاليف والأعباء والخدمات العامة، وكان الدستور قد نظم أحكامها العامة وأهدافها وحدد السلطة التى تملك تقريرها، فنص فى المادة ٣٨ منه على أن يقوم النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية وفى المادة ٦١ على أن أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقا للقانون وفى المادة ١١٩ على أن إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو إلغائها لا يكون إلا بقانون ولا يعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون، فإن المشرع إذ فرض الضريبة العامة على الإيراد ونظم قواعدها بموجب القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ مستهدفا تحقيق العدالة الضريبية التى تقصر عنها الضرائب النوعية وحدها، واختار النهج الذى رآه مناسبا لتحديد وعائها وبيان التكاليف واجبة الخصم من المجموع الكلى للإيراد، يكون قد أعمل سلطته التقديرية التى لم يقيدها الدستور فى هذا الشأن بأى قيد، وبالتالى فإن النعى على البند الثالث من المادة السابعة من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩

المشار إليه بمخالفة أحكام الدستور يكون على غير أساس.

وحيث إنه لا وجه للقول بأن المشرع قد انحرف فى استعمال سلطته التقديرية إذ غالى فى زيادة الضريبة على شرائح الإيراد العام إلى حد يقرب من مصادرته برفعه إلى ٩٥٪ على الشريحة الأخيرة طبقا للقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٥ ذلك أنه قد ثبت على ما تقدم أن النهج الذى اختاره المشرع فى تحديد سعر ضريبة الايراد العام لا يؤدى إلى المصادرة ولا يخالف أحكام الدستور، فإن ما ينعاه المدعى فى هذا الصدد ينحل فى واقعه إلى خوض فى سياسة المشرع الضريبية الأمر الذى تستقل به السلطة التشريعية التى عهد إليها الدستور رسم هذه السياسة وتعديل مسارها طبقا لما يتطلبه الصالح العام بحكم وظيفتها التمثيلية للشعب، وبالتالى فإن ما ينعاه المدعى على النص المطعون عليه فى هذا الشأن يكون بدوره غير سليم.

وحيث إنه لما تقدم يكون ما ينعاه المدعى على النص المطعون فيه فيما تضمنه من الاقتصار على خصم الضرائب المباشرة المدفوعة دون المستحقة من وعاء الضريبة العامة على الإيراد غير قائم على أساس الأمر الذى يتعين معه رفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة وألزمت المدعى المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيها مقابل أتعاب المحاماة.

(٢)

جلسة ١٩ يونية سنة ١٩٨٨

برئاسة السيد المستشار / ممدوح مصطفى حسن رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين / منير أمين عبد المجيد ورابح لطفى جمعه وفوزى أسعد مرقس ومحمد كمال محفوظ وشريف برهام نور وواصل علاء الدين.

وحضور السيد المستشار الدكتور / أحمد محمد الحفنى رئيس هيئة المفوضين

القضية رقم ٢٦ لسنة ٢ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ٩ يولية سنة ١٩٨٠ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا الحكم بعدم دستورية المواد ٣٣ مكررا (ز) ٣٥، ٣٦ مكررا (ب) ٣٦ مكررا (ز) ٣٩ مكررا ، ٣٩ مكررا (أ) من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الإصلاح الزراعى.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى وإحتياطيا برفضها.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة وقررت المحكمة إصدار الحكمة فيها بجلسة اليوم.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٢٧ بتاريخ ١٩٨٨/٧/٧

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٣١٧٨ لسنة ١٩٧٨ مدنى كلى جنوب القاهرة طالبا الحكم بإلزام رئيس الجمعية التعاونية الزراعية بشبرا هارس وآخرين بتسليمه ما تحت يدهم من مبالغ تسلموها من مستأجرى أرضه الزراعية منذ سنة ١٩٦٦ وحتى تاريخ الحكم فى الدعوى مع إلزامهم متضامنين بدفع مبلغ واحد وخمسين جنيها على سبيل التعويض المؤقت، إستنادا إلى أنهم تسببوا فى تعطيل تنفيذ الأحكام النهائية الصادرة لمصلحته ضد هؤلاء المستأجرين مما حال بينه وبين إستلام الأجرة المستحقة له - غير أن محكمة جنوب القاهرة الإبتدائية أحالت الدعوى إلى محكمة بنها الإبتدائية للإختصاص بنظرها وقيدت الدعوى برقم ٣٩٤٤ لسنة ١٩٧٩ مدنى كلى بنها، حيث دفع المدعى أمامها بعدم دستورية المواد ٣٣ مكررا (ز) ، ٣٥، ٣٦ مكررا، ٣٦ مكررا (ب) ، ٣٦ مكررا (ز) من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ بشأن الاصلاح الزراعى وبجلسة ٢٢ أبريل سنة ١٩٨٠ قضت محكمة بنها الإبتدائية بوقف الدعوى، وصرحت للمدعى برفع دعواه الدستورية كما أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٥٥٥ لسنة ١٩٧٩ مدنى جزئى طوخ طالبا الحكم بفسخ عقد المزارعه وطرد المستأجر من الأرض وتسليمها إليه وقد دفع فى هذه الدعوى أيضا بعدم دستورية المادتين ٣٥، ٣٦ مكررا (ز) سالفتى الذكر وبجلسة ٢٥ مايو سنة ١٩٨٠ قضت محكمة طوخ الجزئية بوقف الدعوى لمدة ستة أشهر وأقام المدعى بعد ذلك الدعوى الماثلة.

وحيث إن ولاية المحكمة الدستورية العليا فى الدعاوى الدستورية - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - لا تقوم إلا بإتصالها بالدعوى إتصالا مطابقا للأوضاع المقررة فى المادة ٢٩ من قانون إنشائها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ وذلك إما بإحالة

الأوراق إليها من إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائى للفصل فى المسألة الدستورية، وإما برفعها من أحد الخصوم بمناسبة دعوى موضوعية مقامة دفع فيها الخصم بعدم دستورية نص تشريعى وقدرت محكمة الموضوع جدية دفعه فرخصت له برفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا.

لما كان ذلك، وكانت محكمة طوخ الجزئية فى الدعوى رقم ٥٥٥ لسنة ١٩٧٩ مدنى لم تصرح برفع الدعوى الدستورية ومن ثم يتحدد نطاق الدعوى الماثلة بالمواد ٣٣ مكررا (ز) ٣٥، ٣٦ مكررا ، ٣٦ مكررا (ب) ٣٦ مكررا (ز) التى صرحت محكمة بنها الابتدائية فى الدعوى رقم ٣٩٤٤ لسنة ١٩٧٩ مدنى كلى برفع الدعوى الدستورية بشأنها، أما بالنسبة للمادتين ٣٩مكررا ، ٣٩ مكررا (أ) اللتين أضافهما المدعى فى صحيفة الدعوى الدستورية فإن الدعوى بشأنهما تكون غير مقبولة إذ لم يتحقق إتصال المحكمه بهذا الشق من الطلبات اتصالا مطابقا للأوضاع المقررة قانونا.

وحيث إن المدعى وإن كان قد طعن بعدم دستورية المواد ٣٣ مكررا (ز) ٣٥، ٣٦ مكررا ٣٦ مكررا (ب) ٣٦ مكررا (ز) إلا أنه يشترط لقبول الطعن بعدم الدستورية أن تتوافر للطاعن مصلحة شخصية ومباشرة فى طعنه، ومناط هذه المصلحة ارتباطها بمصلحته فى دعوى الموضوع التى أثير الدفع بعدم الدستورية بمناسبتها، والتى يؤثر الحكم فيه على الحكم فيها، وكان ما استهدفه المدعى من دعواه الموضوعية، هو الحكم بتسليمه مبالغ الأجرة التى تم إيداعها الجمعية التعاونية الزراعية بمعرفة مستأجرى أرضه، وكانت المادة ٣٦ مكررا (ز) هى التى ترتبط بطلبات المدعى بما تضمنته من قواعد تتعلق بإمتناع المؤجر عن تسلم الأجرة وإيداعها مقر الجمعية التعاونية الزراعية، وعرضها على المؤجر أو وكيله ومن ثم فإن مصلحة المدعى إنما تقوم على الطعن بعدم دستورية هذه المادة فحسب بتقدير أن الحكم له فى الطلبات الموضوعية يرتبط بما يسفر عنه القضاء فى الطعن بعدم دستوريتها أما المواد ٣٣ مكررا (ز) ٣٥، ٣٦ مكررا ٣٦ مكررا (ب) فلا مصلحة شخصية

ومباشرة له فى الطعن بعدم دستوريتها ذلك أن المادة ٣٣ مكررا تتعلق بعدم انتهاء عقد الإيجار نقدا أو مزارعة بموت المستأجر أو المؤجر. وانتقال الإيجار إلى ورثة المستأجر عند وفاته، وتنص المادة ٣٥ على عدم جواز إخلاء الأطيان المؤجرة ولو عند انتهاء المدة المتفق عليها فى العقد إلا إذا أخل المستأجر بإلتزام جوهرى يقضى به القانون أو العقد، وأنه يجب الحكم بالفسخ متى تكرر تأخير المستأجر فى الوفاء بالأجرة كما تنص علي انتهاء الإجارة بالنسبة للأراضى المرخص فى زراعتها ذرة أو أرزا لغذاء المرخص له أو برسيما لمواشيه والأراضى المرخص فى زراعتها زرعة واحدة فى السنة عند انتهاء المدة المتفق عليها، وتعالج المادة ٣٦ مكررا أحكام الامتناع عن إيداع عقد الإيجار بالجمعية التعاونية الزراعية المختصة أو توقيعه، وتقضى المادة ٣٦ مكررا (ب) بعدم قبول المنازعات والدعاوى الناشئة عن إيجار الأراضى الزراعية ما لم يكن عقد الإيجار مودعا الجمعية ومن ثم تكون الدعوى غير مقبولة بالنسبة إلى هذه المواد.

وحيث إن الدعوى فى شقها الخاص بالطعن على المادة ٣٦ مكررا (ز) قداستوفت أوضاعها القانونية.

وحيث إن المدعى ينعى بداءة على المادة المشار إليها تعارضها مع مبادىء الشريعة الإسلامية التى جعلتها المادة الثانية من الدستور المصدر الرئيسى للتشريع بإعتبار أن المادة المطعون عليها تؤدى إلى سلب أموال المالك وحرمانه من الإلتجاء إلى القضاء.

وحيث إن المادة ٣٦ مكررا (ز) من المرسوم بقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٥٢ قد أضيفت بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٦٣ وعدلت بالقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٦٦ الذى تم العمل به ابتداء من ٨ سبتمبر سنة ١٩٦٦.

وإذ كان من المقرر - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - إن إلزام المشرع بإتخاذ مبادىء الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسى للتشريع بعد تعديل المادة الثانية من الدستور بتاريخ ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠ لا ينصرف سوى إلى التشريعات التى تصدر بعد التاريخ

الذى فرض فيه هذا الإلزام بحيث إذا انطوى أى منها على ما يتعارض مع مبادىء الشريعة الإسلامية يكون قد وقع فى حومة المخالفة الدستورية أما التشريعات السابقة على ذلك التاريخ فلا يتأتى إنفاذ حكم الإلزام المشار إليه بالنسبة لها لصدورها فعلا من قبل، أى فى وقت لم يكن القيد المتضمن هذا الإلزام قائما واجب الإعمال. لما كان ذلك وكانت المادة المطعون عليها لم يلحقها أى تعديل بعد التاريخ المشار إليه فإن النعى عليها وحالتها هذه بمخالفة المادة الثانية من الدستور، وأيا كان وجه الرأى فى تعارضها مع مبادىء الشريعة الإسلامية، يكون فى غير محله.

وحيث إن المدعى ينعى أيضا على المادة ٣٦ مكررا (ز) عدم دستوريتها فيما تضمنته من خصم رسوم إيداع المبالغ المحصلة من المستأجر خزانة المحكمة استنادا إلى أن هذا الخصم يتعارض مع نص الفقرة الثالثة من المادة ١١٩ من الدستور التى تقضى بأنه لا يجوز تكليف أحد أداء رسم إلا فى حدود القانون.

وحيث إن هذا النعى مردود بأن فرض رسم على ما يودع خزائن المحاكم قد تقرر بمقتضى القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بشأن الرسوم القضائية فى المواد المدنية، ومن ثم، فإن القانون هو الذى فرض رسم الإيداع ويعتبر المصدر المنشىء لهذا الرسم وبالتالى يكون النعى بعدم دستورية المادة المذكورة فيما قضت به من خصم رسوم الإيداع فى غير محله.

وحيث إن ما ينعاه المدعى كذلك على نص المادة ٣٦ مكررا (ز) من مخالفتها لنص المادة (٢٥) من الدستور التى تنص على أن لكل مواطن نصيب فى الناتج القومى يحدده القانون بمراعاة عمله أو ملكيته غير المستغلة مردود بأن حكم هذه المادة لا يستهدف سوى مجرد التيسير على المستأجر فى الوفاء بالأجرة عند امتناع المؤجر عن قبولها بحيث يتجنب إجراءات وأحكام العرض والإيداع التى نظمها قانون المرافعات والقانون المدنى ومن ثم فإن حكم هذه المادة لا يمس حق المدعي فى ناتج أرضه.

وحيث إنه عما ينعاه المدعى على نص المادة المطعون عليها من مخالفتها لبعض نصوص القانون المدنى وقانون المرافعات فإنه لما كان من المقرر أن مناط اختصاص هذه المحكمة بالفصل فى دستورية القوانين واللوائح أن يكون أساس الطعن هو مخالفة التشريع لنص دستورى فلا يمتد لحالات التعارض بين اللوائح والقوانين ولا بين التشريعات ذات المرتبة الواحدة ومن ثم فإن هذا النعى - أيا كان وجه الرأى فى قيام هذا التعارض - لا يعدو أن يكون نعيا بمخالفة قانون لقانون ، وهو ما لا تمتد إليه ولاية المجكمة، ولا يشكل بذلك خروجا على أحكام الدستور .

وحيث إنه لا محل لما يثيره المدعى من أن تطبيق النصوص المطعون عليها ترتب عليها عدم تنفيذ الأحكام الصادرة لمصلحته والحيلولة بينه وبين الوصول إلى حقه ذلك أن هذه المطاعن - أيا كان وجه الرأى فيها ، لا تعدو أن تكون نعيا على كيفية تطبيق القانون وإجراءات تنفيذه وجدلا حول مشروعية هذه الإجراءات مما لا يجوز التعرض له أمام هذه المحكمة إذ لا يشكل بدوره عيبا دستوريا يصم القانون المطعون فيه.

وحيث إنه لما تقدم يتعين رفض الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى وبمصادرة الكفالة وألزمت المدعى المصروفات ومبلغ ثلاثين جنيها مقابل أتعاب المحاماة.

(٣)

جلسة أول يونية سنة ١٩٩١

برئاسة السيد المستشار / ممدوح مصطفى حسن رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : الدكتور عوض محمد المر والدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال ونهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبد الرحيم غنيم وحمدى محمد على

وحضور السيد المستشار / السيد عبد الحميد عماره المفوض

القضية رقم ٩ لسنة ٢ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ١٦ مارس سنة ١٩٨٠ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا فى ختامها: الحكم بعدم دستورية كافة القرارات الصادرة من وزير المالية الخاصة بالسعر التشجيعى للعملة خاصة القرار رقم ٤٧٧ لسنة ١٩٧٣ فى شأن إنشاء سوق موازية للنقد والقرار رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٤ بشأن تطوير السوق الموازية للنقد والقرار رقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٦ فى شأن تحديد قيمة البضائع للأغراض الجمركية.

وقدمت هيئة قضايا الدولة، مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا بعدم اختصاص المحكمة واحتياطيا بعدم قبول الدعوى أو برفضها.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقرير برأيها .

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٢٤ فى ١٩٩١/٦/١٣

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى كان قد تقدم إلى محكمة ميناء البصل الجزئية بأمر على عريضة قيد برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ طالبا محاسبته جمركيا على أساس تحديد قيمة الشاسيهات التى سبق أن استوردها بالنقد الأجنبى مقومة طبقا للسعر الرسمى وليس السعر التشجيعى للعملة، وبالتالى صرف الفروق المستحقة له على هذا الأساس والبالغة ١٧٠١٧.٥٢ جنيها. وبتاريخ أول يونية سنة ١٩٧٨ صدر الأمر المشار إليه بصرف تلك الفروق إلى المدعى وقامت مصلحة الجمارك بتنفيذ هذا الأمر فعلا ثم تظلمت منه أمام قاضى الأمور الوقتية طالبة إلغاءه فأقام المدعى الدعوى رقم ٣٣٦٢ لسنة ١٩٧٩ تجارى كلى اسكندرية ضد وزيرى المالية والتجارة ومصلحة الجمارك، طالبا الحكم ببراءة ذمته من الفروق المشار إليها، وخلال نظر هذه الدعوى دفع الحاضر عن المدعى أمام محكمة إسكندرية الإبتدائية بعدم دستورية قرارات وزير المالية الصادرة بتنظيم السعر التشجيعى للعملة. وخاصة القرارات رقم ٤٧٧ لسنة ١٩٧٣ ورقم ٦٥ لسنة ١٩٧٤ ورقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٦، وبجلسة ١٦ يناير سنة ١٩٨٠ صرحت المحكمة للمدعى بالطعن بعدم دستورية القرار موضوع الدعوى فأقام الدعوى الماثلة مستهدفا الحكم فيها بعدم دستورية القرارات اللائحية الصادرة عن وزير المالية والمتعلقة بالسعر التشجيعى للعملة وعلى الأخص القرارات الثلاثة المشار إليها.

وحيث إن المدعى أقام دعواه الموضوعية رقم ٣٣٦٢ لسنة ١٩٧٩ تجارى كلى إسكندرية طالبا فى صحيفتها الحكم ببراءة ذمته من مبلغ الفروق سالف الذكر قولا منه بأن مصلحة الجمارك قومت البضائع التى استوردها بالنقد الأجنبى - توطئة لحساب الضريبة

الجمركية المستحقة عليها - بما يعادل قيمتها بالعملة المصرية محسوبة على أساس سعر الصرف التشجيعى، حال أن سعر الصرف الرسمى للعملة هو الذى يتعين الاعتداد به - فى مجال الأغراض الجمركية - لتحديد قيمة البضاعة التى إستوردها وأن الفرق بين هذين السعرين يمثل المبلغ الذى يطلب الحكم ببراءة ذمته منه.

لما كان ذلك، وكان مناط المصلحة فى الدعوى الدستورية هو إرتباطها بالمصلحة القائمة فى دعوى الموضوع، وذلك بأن يؤثر الحكم الصادر فى المسألة الدستورية فى الطلبات الموضوعية المبداة أمام محكمة الموضوع، وكان قرار وزير المالية رقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٦ فى شأن تحديد قيمة البضائع المستوردة للأغراض الجمركية ينص فى مادته الأولى على أن تقدر قيمة البضائع المحددة قيمتها بالنقد الأجنبى أو بحسابات غير مقيمة على أساس القيمة الفعلية للبضاعة مقومة بالعملة المصرية فى ميناء أو مكان الوصول محسوبة بسعر الصرف التشجيعى فيما عدا البضائع المحولة قيمتها بسعر الصرف الرسمى فتقدر قيمتها على أساس السعر الرسمى وكانت دعوى براءة الذمة المقامة من المدعى ترتكز فى جوهرها على المنازعة فى سريان السعر التشجيعى الذى تضمنه هذا القرار فى شأن تقدير قيمة البضائع التى قام المدعى بإستيرادها بالعملة الأجنبية وكان المركز القانونى للمدعى - بالنسبة إلى الضريبة الجمركية المطالب بها - قد تحدد على مقتضى أحكام هذه المادة بعد أن التزمت بها مصلحة الجمارك فى مجال تحديد الضرائب الجمركية المستحقة عليه، فإن الفصل فى دعوى براءة الذمة يتوقف على الفصل فى دستورية القرار رقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه دون غيره من القرارات الأخرى المطعون عليها وذلك فيما تضمنه من تقدير قيمة البضائع على أساس القيمة الفعلية محسوبة بسعر الصرف التشجيعى وبحسبان أن هذه القرارات لا تتصل بالطلبات الموضوعية وليس من شأن الفصل فى دستوريتها أن يؤثر فى تلك الطلبات ذلك أن تلك القرارات لا تعدو أن تكون تنظيما عاما يتوخى إنشاء سوق موازية للسوق الرسمية القائمة على أساس سعر الصرف الرسمى، تقوم من خلالها البنوك التجارية المصرية بشراء وبيع ما يعرض عليها من العملات الأجنبية

التى يحددها البنك المركزى وذلك بسعر صرف تشجيعى يتحدد على ضوء الاعتبارات والمؤشرات النقدية السائدة طبقا للمادتين(١) ، (٨) من القرار رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٤ بشأن تطوير السوق الموازية للنقد، ومن ثم فإن هذا القرار ـ والذى حل محل القرار السابق رقم ٤٧٧ لسنة ١٩٧٣ بشأن إنشاء سوق موازية للنقد ـ يكون قد استهدف وضع التنظيم القانونى لهذه السوق بتعيين مواردها واستخداماتها المنظورة وغير المنظورة فضلا عن سائر القواعد الأخرى المتصلة بتلك السوق، والتى لا شأن لها بأسس وتحديد وتقدير وتحصيل الضريبة الجمركية أو شروط استحقاقها وإذ كان ذلك، فإن نطاق الطعن ـ فى الدعوى الماثلة ـ إنما ينحصر فى قرار وزير المالية رقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه ولا يتعداه إلى غيره من القرارات المطعون عليها فى صحيفة الدعوى الدستورية حيث تنعدم مصلحة الطاعن ـ فى هذه الدعوى ـ فى الطعن عليها ، ويتعين بالتالى عدم قبول الدعوى فى هذا الشق لإنتفاء المصلحة.

وحيث إن المدعى أسس طعنه بعدم الدستورية على سند من القول بأن نقد الدولة المصرية قد نظم دوما ـ فيما يتعلق بسعر صرفه فى مواجهة العملات الأجنبية ـ عن طريق سلطة التشريع التى يتولاها مجلس الشعب دون غيره، وأنه إذ أصدر وزير المالية القرار رقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه محددا به سعر صرف العملة المصرية فى مواجهة العملات الأخرى بمناسبة تقدير قيمة البضاعة المستوردة لحساب الضريبة الجمركية عليها، فإنه يكون قد إنتحل إختصاصا مقررا للسلطة التشريعية هذا بالإضافة إلى أن القرار المشار إليه قد تضمن تعديلا للضريبة الجمركية بالزيادة وأخل بذلك بالمادتين (١١٩) (١٢٠) من الدستور التى تنص أولاهما على أن إنشاء الضرائب وتعديلها وإلغائها لا يكون إلا بقانون وتنص الثانية على أن تنظم القواعد الأساسية لجباية الأموال العامة وإجراءات صرفها بقانون.

وحيث إن هذا النعى مردود فى شقه الأول بأن تحديد سعر صرف الجنيه المصرى فى

مواجهة العملات الأجنبية قد تم دائما بقرار من وزير المالية منذ صدور القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩١٦ بنظام النقود فى البلاد المصرية، حيث نصت المادة (١١) منه على أن الليرة الاسترالينية سعر قانونى فى القطر المصرى بقيمة تحدد بقرار من وزير المالية، ثم صدر القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٤٧ بتنظيم الرقابة على عمليات النقد الأجنبى وأصدر وزير المالية تنفيذا له قراره رقم ٥٣ فى ١٦ يولية سنة ١٩٤٧ بتحديد أسعار العملات الأجنبية بالنسبة للعملة المصرية ..... وفضلا عن ذلك كله. فإن هذا الوجه من النعى ـ بفرض صحته ـ إنما يتصل بمجال المشروعية إذا تم تحديد سعر صرف العملة المصرية بالنسبة إلى العملات الأخرى بقرار إدارى على خلاف القانون ـ ما دام هذا التحديد ليس محجوزا بنص الدستور للسلطة التشريعية ـ ومن ثم فإن الأمر لا يمثل فى حد ذاته بالنسبة للدعوى الماثلة مخالفة دستورية مما يستنهض ولاية هذه المحكمة للفصل فيها .

وحيث إنه عن النعى بمخالفة القرار الطعين للمادتين(١١٩)، (١٢٠) من الدستور ـ على الوجه سالف البيان ـ فإن هذا النعى بدوره مردود بأنه ولئن كان الأصل فى الضريبة العامة أنه لا يجوز تحصيلها ـ كدين فى ذمة الممول ـ إذا كان القانون لم يجز فرضها إلا أن الحالة الماثلة تستند مباشرة إلى قانون الجمارك الصادر بالقرار بقانون رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٦ الذى تضمن أسس الضريبة الجمركية العامة على البضائع الواردة وأحكام الإلتزام بها ـ وهى ضريبة لم ينازع المدعى فى حق الدولة فى فرضها ولا فى كونه مخاطبا كمستورد بأحكامها ـ وإن كان قد شرط لقيام هذا الحق أن تقوم العملة الأجنبية التى تم الاستيراد بها بسعر صرفها الرسمى وليس على أساس السعر التشجيعى الذى نص عليه القرار الطعين، بمقولة أن تقرير هذا السعر يخرج من جهة عن اختصاص وزير المالية. وينطوى من ناحية أخرى على تعديل لقيمة الضريبة الجمركية التى فرضها القانون عن طريق زيادة قيمتها.

وحيث إن الضريبة محل الدعوى الماثلة هى ضريبة جمركية تتناول البضاعة عند عبورها

الحدود وبمناسبة ورودها ومصدرها المباشر هو نص المادة (٥) من قانون الجمارك المشار إليه التى تنص على إخضاع البضائع الواردة التى تدخل أراضى الجمهورية لضرائب الواردات المقررة فى التعريفة الجمركية، وقد نظم القانون هذه الضريبة بأركانها سواء فيما يتعلق بالأشخاص الخاضعين لها أو الأموال والبضائع التى تتناولها، وكذلك شروط سريانها وسعرها وكيفية تحصيلها فضلا عن الواقعة المنشئة لها ، لما كان ذلك، وكان ورود البضاعة - فى نطاق الدعوى الماثلة - يقتضى تقييمها توطئة لإخضاعها لضريبة قيمية تعتد بالحالة التى تكون عليها البضاعة وقت تطبيق التعريفة الجمركية عليها وطبقا لجداول هذه التعريفة، وكانت الفقرة الأخيرة من المادة (٢٢) من قانون الجمارك قد بينت بوضوح وعاء الضريبة التى تستحق بمناسبة ورود البضاعة، فحصرت ذلك الوعاء فى القيمة الفعلية للبضاعة مقومة بالعملة المصرية فى ميناء أو مكان الوصول وفقا للشروط والأوضاع التى يقررها وزير الخزانة وذلك بوصفها بضاعة واردة محددة قيمتها بنقد أجنبى وكان من المقرر قانونا أن وعاء الضريبة هو المال الذى تفرض عليه، وقد حدد قانون الجمارك هذا الوعاء بأنه القيمة الفعلية للبضاعة الواردة مقومة بالعملة المصرية فى ميناء الوصول. وإذ كان تحديد الضريبة يفترض التوصل إلى تقدير حقيقى لقيمة المال الخاضع للضريبة، فقد كان من المنطقى أن يعهد قانون الجمارك إلى وزير المالية تحديد شروط وأوضاع تطبيقه بإختيار الوسيلة الملائمة لتقدير هذا الوعاء من أجل التوصل إلى حقيقته على أكمل وجه ممكن، لما هو مقرر من أن تقدير وعاء الضريبة على أسس واقعية يعتبر شرطا لازما لكفالة العدالة وصون مصلحة كل من الممول والخزانة العامة.

وإذ أصدر وزير المالية - إبتغاء تقدير قيمة البضاعة الواردة بنقد أجنبى تقديرا واقعيا - القرار رقم ١٢٣ لسنة ١٩٧٦ المشار إليه مستهدفا تقدير قيمة هذا الوعاء على أسس واقعية فى إطار السلطة المخولة له قانونا بالمادة (٢٢) من قانون الجمارك وذلك بأن اتخذ من السعر التشجيعى الذى يجرى به التعامل فى السوق الموازية معيارا لتقييم العملة الأجنبية التى تم الاستيراد بها بالعملة المصرية - وذلك بالطبع ما لم تكن البضاعة الواردة

قد حولت قيمتها بسعر الصرف الرسمى حيث تقدر قيمتها عندئذ على أساس هذا السعر - لما كان ذلك. وكان الاستيراد فى الدعوى الماثلة قد تم بدون تحويل عملة بما يعنيه ذلك من عدم إلتزام الدولة بتدبيرها على أساس سعر الصرف الرسمى ولجوء المدعى - فى سبيل الحصول على العملة - إلى مصادر خارج نطاق السوق الرسمية للصرف حيث لا يتصور أن يقل السعر المتداول فيها عن السعر التشجيعى الذى يجرى التعامل به فى السوق الموازية. وكانت أسعار الصرف فى السوق الموازية تتحدد على ضوء الاعتبارات والمؤشرات النقدية السارية طبقا لنص المادة(٨) من قرار تطوير تلك السوق رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٤ المشار إليه. بما مؤداه أنها أسعار توجهها العوامل الإقتصادية التى لا تسيطر عليها الدولة أو تستقل بتقديرها فضلا عن أن تحديد الأسعار التشجيعية للعملات الأجنبية التي يجرى التعامل بها فى نطاق السوق الموازية تتولاه لجنة ألزمها القرار المشار إليه فى المادة(٨) منه بأن تحدد هذه الأسعار بيعا على أساس تضمينها عمولة لا تزيد نسبتها على ٥٪ من الأسعار الرسمية شراء. إذ كان ذلك وكان القرار الطعين قد أحال إلى السعر التشجيعى كمعيار لتقييم البضاعة الواردة بالعملة المصرية، فإن هذا القرار لا يكون قد عدل من الأسس التى يقوم عليها النظام القانونى للضريبة الجمركية المستحقة على المدعى - وبوجه خاص تلك المتعلقة بتحديد وعائها أو الأموال الخاضعة لها أو سعرها - وإنما سعى مصدر القرار بإصداره إلى تقدير قيمتها تقديرا واقعيا فى إطار الشروط والأوضاع التى خوله القانون تحديدها وفقا لنص المادة(٢٢) منه والتى تستمد ضوابطها أصلا من السلطة التى يملكها فى مجال حصر وتقدير وعاء الضريبة بما لا مخالفة فيه الدستور.

لهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى ومصادرة الكفالة وألزمت المدعى المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

(٤)

جلسة ٧ نوفمبر سنة ١٩٩٢

برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال وفاروق عبد الرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين.

وحضور السيد المستشار / محمد خيرى طه عبد المطلب المفوض

القضية رقم ٣٥ لسنة ١٣ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ١٣ من ابريل سنة ١٩٩١ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة بطلب الحكم بقبول الطعن شكلا وفى الموضوع بعدم دستورية المادتين الحادية عشرة والثالثة عشرة من القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم الإعفاءات الجمركية، وكذلك المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ بإصدار قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية والمادة التاسعة منه.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، ضمنتها دفعا بعدم قبول الدعوى وطلبا برفضها موضوعا.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٤٩ بتاريخ ١٩٩٢/١٢/٣

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة اصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة.

حيث إن الوقائع ـ على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق ـ تتحصل فى أن نيابة الشئون المالية والتجارية اتهمت المدعى ـ فى الدعوى الماثلة ـ بأنه : (١) هرب البضائع المبينة الوصف والقيمة بالأوراق من أداء الضريبة الجمركية المستحقة عنها، وكان ذلك بقصد الاتجار فيها مع علمه بأمر تهريبها لكونها أجنبية الصنع دون أن تكون مصحوبة بما يفيد أداء الضريبة الجمركية المستحقة عنها- (٢) استورد البضائع المبينة الوصف والقيمة بالتهمة الأولى دون الحصول عي ترخيص بذلك من الجهة المختصة. وقدمته إلى المحاكمة الجنائية أمام محكمة جنوب القاهرة فى الجنحة رقم ٤٣ لسنة ١٩٩١ جنح شئون مالية لمعاقبته بالمواد ٥/١ ـ ٣، ١٣ ٢٦، ٤٣، ١٢١، ١٢٢، ١٢٤، ١٢٤ مكررا من قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣، وبالمادتين ١، ١٥ من القانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥ فى شأن الاستيراد والتصدير وأمام محكمة الموضوع دفع المدعى بعدم دستورية نص المادة ١٣ من القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم الإعفاءات الجمركية وإذ قدرت المحكمة جدية دفعه وصرحت له برفع الدعوى الدستورية فقد أقام الدعوى الماثلة طالبا الحكم بعدم دستورية المادتين ١١، ١٣ من القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه، وكذلك المادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ بإصدار قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية، والمادة التاسعة منه.

وحيث إن ولاية المحكمة الدستورية العليا ـ على ما يقضى به البند ب من المادة ٢٩ من قانونها، وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة ـ لا تقوم إلا بإتصالها بالدعوى إتصالا مطابقا للأوضاع المقررة قانونا، وكان نطاق الدعوى الدستورية التى أتاح المشرع للخصوم

مباشرتها يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذى أثير أمام محكمة الموضوع، وفى الحدود التى تقدر فيها جديته وكان المدعى فى الدعوى الماثلة قد دفع محكمة الموضوع بعدم دستورية نص المادة ١٣ من القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم الإعفاءات الجمركية، وكان التصريح الصادر من محكمة الموضوع برفع الدعوى الدستورية منحصرا فى هذا النطاق وحده لا يتعداه فإن ما تضمنته الدعوى الماثلة من طعن على غير النص التشريعى الذى تعلق به التصريح الصادر عن محكمة الموضوع يعتبر مجاوزا النطاق الذى تتحدد به المسألة الدستورية التى تدعى هذه المحكمة للفصل فيها، بما مؤداه انتفاء اتصال الدعوى الدستورية فى خصوص المادة ١١ من القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه، والمادة الثانية من القرار بقانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ بإصدار قانون تنظيم الإعفاءات الجمركية والمادة التاسعة من هذا القانون ذاته - بالمحكمة الدستورية العليا اتصالا مطابقا للأوضاع التى رسمها قانونا والتى لا يجوز الخروج عليها بوصفها ضوابط جوهرية فرضها المشرع لضرورة تقتضيها المصلحة العامة كى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية وفقا لها، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى تلك النصوص.

وحيث إن الثابت من الأوراق أنه بتاريخ ١٠ أبريل سنة ١٩٧٨ صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٣٥٥ لسنة ١٩٧٨ متضمنا إعفاء كافة عناصر الأصول الرأسمالية اللازمة للشركة المصرية لمنتجات الألمونيوم - التى يعمل المدعى مديرا ماليا لها - من الضرائب والرسوم الجمركية على أن يحظر التصرف فى الأشياء التى تم إعفاؤها بموجب هذا القرار قبل خمس سنين من تاريخ ورودها ما لم تؤد الضرائب والرسوم الجمركية التى تم الإعفاء منها. وقد صدر ذلك القرار استنادا للفقرة الأخيرة من المادة ١٦ من قانون نظام استثمار رأس المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ والتى تخول رئيس الجمهورية - أو من يفوضه - بناء على اقتراح مجلس إدارة الهيئة العامة للاستثمار إعفاء كافة الأصول الرأسمالية اللازمة لإنشاء المشروعات المقبولة فى نطاق أحكام ذلك القانون من كل أو بعض الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من

الضرائب والرسوم أو تأجيل استحقاقها وذلك كله بشرط عدم التصرف فى الأشياء محل الإعفاء أو التأجيل أو التقسيط لمدة خمس سنين من تاريخ ورودها أو لمدة التقسيط أو التأجيل بحسب الأحوال ، وإلا حصلت عنها الضرائب والرسوم السابق الإعفاء منها أو تأجيلها أو تقسيطها.

وحيث إنه تطبيقا لأحكام قرار مجلس الوزراء رقم ٣٥٥ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه - استصدر المدعى من الهيئة العامة للاستثمار فى ٣١ يوليو سنة ١٩٧٨ و٢٤ سبتمبر سنة ١٩٧٨ و ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٧٨ ثلاثة تصاريح لاستيراد سيارتين (ميكروباس) وثالثة للنقل، وقام بإستيرادها فعلا والإفراج عنها بعد إعفائها من الضريبة الجمركية. وبتاريخ ١٨ من يوليو ١٩٩٣ صدر القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم الإعفاءات الجمركية ليعمل به اعتبارا من ٢٩ يوليو سنة ١٩٨٣ - وهو اليوم التالى لنشره فى الجريدة الرسمية - وقد أعاد هذا القانون تنظيم الإعفاءات الجمركية على أسس جديدة قدر أنها أكثر إحكاما من تلك التى كانت قائمة قبل صدوره قاصدا بذلك ترشيدها، وأن يكون تقريرها وفق معايير وضوابط أدنى إلى تحقيق العدالة بين المخاطبين بها ، وأكفل لبلوغ الغاية المقصودة من فرض الضريبة الجمركية. وبعد أن حدد هذا القانون الجهات والأشخاص الذين تسرى فى شأنهم نظم الإعفاء الجمركى التى أحدثها ابتداء من تاريخ العمل به، حظر فى المادة ١١ منه على المستفيدين منها أن يبرموا فى شأن الأشياء المعفاة من الضريبة الجمركية تصرفا أيا كان نوعه يناقض الأغراض التى تقرر الإعفاء من أجلها، وإلا كان تصرفهم فيها تهربا جمركيا معاقبا عليه بالعقوبات المنصوص عليها فى القانون الجمركى. وقرن القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ ما تقدم بإسقاط الإعفاءات الجمركية السابقة على صدوره أيا كان موردها من نصوص القوانين المختلفة، فنص فى المادة ١٣ منه على أنه فيما عدا الإعفاءات الجمركية المقررة بموجب اتفاقيات مبرمة بين الحكومة المصرية والدول والمنظمات الدولية والإقليمية والجهات الأجنبية ، يعمل بالأحكام المنظمة للإعفاءات الجمركية الواردة بهذا القانون، ويلغى كل نص يخالفها ورد فى القوانين التى عددتها هذه المادة حصرا، ومن

بينها نظام استثمار رأس المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤.

وحـيث إن المدعى ينعى على المادة ١٣ من القـانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم الإعفاءات الجمركية عدم دستوريتها من عدة أوجه، أولها : إهدارها للحقوق المكتسبة وإخلالها بالمراكز القانونية التى إكتمل وجودها قبل نفاذ هذا القانون وهو ما يعتبر ارتدادا بآثاره إلى ما قبل العمل بأحكامه وتقريرا لرجعية لا تجوز إلا بنص خاص، وبموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب عملا بالمادة ١٨٧ من الدستور ثانيها: اطراحها علاقة تعاقدية تعتبر الدولة طرفا فيها إذ أن طلبه إقامة مشروع معين وفقا لقانون نظام استثمار المال العربى والأجنبى يعد إيجابا من جانبه، اقترن بموافقة الهيئة العامة للاستثمار وقبولها سريان الإعفاءات الجمركية التى نص عليها هذا القانون فى حقه، بما يخوله بيع الأشياء المعفاة بعد انتهاء مدة الإعفاءات دون اخطار مصلحة الجمارك بتصرفه فيها، أو أداء الضريبة الجمركية عنها ، وإذا كان الأصل الشرعى هو الوفاء بالعقود بما فى ذلك المزايا المقررة بها ، فإن النص التشريعى المطعون عليه ـ فيما قرره من إلغاء الإعفاءات الجمركية السابقة على العمل به ـ يكون مخالفا لنص المادة الثانية من الدستور، وثالثها: أن تصرفه فى الأشياء المعفاة وفقا لأحكام نظام استثمار رأس المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ ـ كان مباحا وأضحى بعد العمل بالقانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ بتنظيم الإعفاءات الجمركية جريمة معاقبا عليها، وهو ما يتضمن رجعية لنص عقابى بالمخالفة لنص المادة ٦٦ من الدستور.

وحيث إنه وإن كـان القـرار بقـانون رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٦ بإصـدار قـانون تنظيم الإعفـاءات الجمركيـة، قد نص فى مادته الثانية على إلغـاء أحكام القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ المشار إليه بتمامها بما فى ذلك المادة الثالثة عشرة منه المطعون عليها ، إلا أن صدور ذلك القانون مقررا الغاء هذه المادة وزوال الإعفاء الجمركى الذى كان معمولا به

وفقا لأحكام نظام استثمار رأس المال العربى والأجنبى اعتبارا من تاريخ العمل بها ، لا يحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية ممن طبق عليهم هذا النص خلال فترة نفاذه وجرت آثاره فى حقهم، ذلك أن الأصل فى القاعدة القانونية هو سريانها اعتبارا من تاريخ العمل بها على الوقائع التى تتم فى ظلها وحتى إلغائها. فإذا ألغيت هذه القاعدة وحلت محلها قاعدة قانونية أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها ، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من القاعدتين لتغدو المراكز القانونية التى نشأت واكتمل تكوينها وترتبت آثارها فى ظل القانون القديم خاضعة لحكمه وحده.

وحيث إن المناعى التى آثارها المدعى فى شأن دستورية النص المطعون فيه مبتغيا بها تقرير بطلانه وإنهاء كل الآثار المترتبة على إعماله مردود عليها بأن المادة ١٣ المطعون فيها - وهى نص غير عقابى - قد سرى حكمها اعتبارا من اليوم التالى لنشر القانون الذى يتضمنها فى الجريدة الرسمية - على ما سبق بيانه - وبالتالى لا تكون منطوية على رجعية، بل مستصحبة الأصل فى القوانين الذى رددته المادة ١٨٧ من الدستور، وهو سريانها بأثر مباشر على ما يقع من تاريخ العمل بها، وعدم انسحابها وجريان آثارها فيما وقع قبلها ومن جهة أخرى لا تعتبر الضريبة الجمركية التى يدور النزاع الراهن حول استحقاقها أو الإعفاء منها ضريبة محلية يقتصر نطاق تطبيقها على رقعة إقليمية معينة تنبسط عليها دون سواها، ويتحدد المخاطبون بها فى إطار هذه الدائرة وحدها ، بل هى ضريبة عامة يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد الحدود الإقليمية للدولة، وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية أو فواصلها الجغرافية، مرتبا لدينها فى ذمة الممول متى كان ذلك وكان الأصل فى الضريبة أنها فريضة مالية تقتضيها الدولة جبرا بما لها من ولاية على إقليمها وأن قانونها يبين حدود العلاقة بين الملتزم بالضريبة من ناحية وبين الدولة التى تفرضها من ناحية أخرى، سواء فى مجال تحديد الأشخاص الخاضعين لها، أو الأموال التى تسرى عليها، وشروط سريانها وسعر الضريبة وكيفية تحديد وعائها وقواعد تحصيلها، وأحوال

الإعفاء منها، والجزاء على مخالفة أحكامها، وكان قانون الضريبة إذ يصدر على هذا النحو فإنه ينظم رابطتها تنظيما شاملا يدخل فى مجال القانون العام ويبرز ما للخزانة العامة من حقوق قبل الممول وامتيازاتها عند مباشرتها ويوجه خاص فى مجال توكيده حق الإدارة المالية فى المبادأة بتنفيذ دين الضريبة على الممول، واعتباره محاولة التخلص منها جريمة معاقبا عليها قانونا، وإذ كان حق الخزانة العامة فى جباية الضريبة يقابله حق الممول فى فرضها وتحصيلها على أسس عادلة، إلا أن من المحقق أن الالتزام بالضريبة ليس إلتزاما تعاقديا ناشئا عن التعبير المتبادل عن إرادتين متطابقتين، بل مرد هذا الإلتزام إلى نص القانون وحده فهو مصدره المباشر وهو ما يملكه ولى الأمر ويجد دليله الشرعى فى رعاية مصلحة الجماعة التى يمثلها، وإذ تتدخل الدولة لتقرير الضريبة وتحصيلها فليس ذلك باعتبارها طرفا فى رابطة تعاقدية أيا كان مضمونها ولكنها تفرض ـ فى إطار القانون العام ـ الأسس الكاملة لعلاقة قانونية ضريبية لا يجوز التبديل أو التعديل فيها بالاتفاق على خلافها، ولا يعنى إقرار السلطة التشريعية لضريبة معينة أن الخاضعين لها قد أنابوها عنهم فى القبول بها، وأن علاقتهم فى مجالها هى علاقة تعاقدية أو شبه تعاقدية ذلك أن إقرار السلطة التشريعية لتنظيم معين إنما يتم فى إطار ممارستها لولايتها المستمدة مباشرة من الدستور والتى لا يجوز لها النزول عنها، وتأتى الضريبة العامة فى موقع الصدارة من مهامها لإتصالها من الناحية التاريخية بوجود المجالس التشريعية ذاتها، ولما ينطوى عليه فرضها من تحميل المكلفين بها أعباء مالية يتعين تقريرها بموازين دقيقة، ولضرورة تقتضيها ولو كان حق الدولة فى استئداء الضريبة ناشئا عن علاقة تعاقدية أو أية علاقة أخرى تشتبه بها، لكان لها حق التخلى عنها وإسقاطها بإتفاق لاحق، وهو ما يناقض حقيقة أن الضريبة العامة لا يفرضها إلا القانون، ولا يتقرر الإعفاء منها إلا وفقا لأحكامه على ما تقضى به المادة ١١٩ من الدستور، وليس لأحد ـ بالتالى ـ أن يعدلها بإرادته المنفردة أو بإتفاق لاحق ينال منها . متى كان ذلك وكان عدول المشروع بالقانون رقم ٩١ لسنة ١٩٨٣ ـ المشار إليه ـ عن الإعفاء الجمركى الذى كان مقررا بمقتضى قانون

نظام استثمار رأس المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ قد تقرر لأغراض بعينها لها أساسها من المصلحة العامة، وهى مصلحة معتبرة يجوز بناء الأحكام الشرعية عليها ، ودل عليها ما قررته اللجنة المشتركة من لجنتى الخطة والموازنة والشئون الاقتصادية ومكتب لجنة الشئون الدستورية والتشريعية من أن التعريفة الجمركية يتعين أن تظل محتفظة بدورها كأداة موجهة للسياسة الاقتصادية والمالية للدولة، وأن قصورها عن أداء هذا الدور - إزاء الزيادة المطردة فى القوانين الاستثنائية التى تقرر إعفاء ه ضريبيا وكذلك بالنظر إلى إنتفاء الأغراض الحيوية التي يتعين أن يكون الإعفاء من أداء الضريبة الجمركية مرتبطا بها - آل إلى تقلص الموارد السيادية للدولة بما يهدد حصيلتها، ويفقد التعريفة الجمركية مقوماتها كأداة يمكن من خلالها التأثير فى الأوضاع الاقتصادية والمالية، لما كان ذلك، فإن إلغاء الإعفاء الجمركى الذى كان مقررا بقانون نظام استثمار رأس المال العربى والأجنبى يكون قد تقرر بأثر مباشر، وفى إطار رابطة قانونية يحكمها القانون العام أصلا، وتستمد مصدرها المباشر من نص القانون، وارتكن إلى مصلحة مشروعه تقرها مبادىء الشريعة الإسلامية، بما لا مخالفة فيه للمواد ٢، ٦٦، ١٨٧ من الدستور.

وحيث إن النص التشريعى المطعون عليه لا يتعارض مع الدستور من أوجه أخرى.

فلهذه الاسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى ، وبمصادرة الكفالة، وألزمت المدعى المصروفات ، ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

(٥)

جلسة ٧ نوفبر سنة ١٩٩٢

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد إبرهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال وفاروق عبد الرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين.

وحضور السيد المستشار / محمد خيرى طه عبد المطلب المفوض

القضية رقم ٦٨ لسنة ١٣ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ١٨ ديسمبر سنة ١٩٩١ ورد إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا ملف الدعوى رقم ٤٩ لسنة ١٩٨٩ مدنى شبرا الخيمة بعد أن قررت تلك المحكمة بجلسة ٣١ أكتوبر ١٩٩١ وقف السير فيها وإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص المادة ٢٠ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة، طلبت فيها أصليا الحكم بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها.

ونظرت الدعوى على النحو المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٤٩ بتاريخ ٣/ ١٢/ ١٩٩٢ .

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن السيد/ .... كان قد أقام الدعوى رقم ٤٩ لسنة ١٩٨٩ مدنى شبرا الخيمة الجزئية ضد السيد وزير المالية وآخرين طالبا الحكم ببراءة ذمته من مبلغ ٨٧٠ و ٤٩٨ جنية وهى قيمة الضريبة التى فرضتها مأمورية الضرائب العقارية بشبرا الخيمة على عدد من العقارات التى يملكها. وأثناء نظر هذه الدعوى، قدم المدعى مذكرة دفع فيها بعدم دستورية المواد ١٤، ١٥، ٢٠، ٢٥، ٢٦ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية، وكذلك بعدم دستورية نصوص تشريعية أخرى من بينها النص الذى اشترط توقيع محام على عريضة الدعوى، ونصوص قوانين التمغة، وإجراءات المحكمة فى تحصيل أتعاب المحاماه قبل الإنتهاء من درجات التقاضى، وقانون تحصيل ضريبة من المنبع عند رفع الدعوى والنصوص المتعلقة بفرض الرسوم القضائية واقتضاء أمانة الخبير فى بداية الدعوى. وبجلسة ٢٤ أكتوبر ١٩٩١ قررت محكمة الموضوع وقف السير فى الدعوى رقم ٤٩ لسنة ١٩٨٩ المشار إليها، والإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص المادة ٢٠ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية.

وحيث إن المدعى أثار أثناء تحضير الدعوى الدستورية - فى مذكرة قدمها إلى هيئة المفوضين - موضوع النصوص التشريعية التى كان قد دفع بعدم دستوريتها أمام محكمة الموضوع، ناعيا عليها أمام هيئة المفوضين مخالفتها للدستور طالبا الفصل فى دستوريتها.

وحيث إن البين من نص المادة ٢٩ من قانون هذه المحكمة أن المشرع رسم طريقا لرفع الدعوى الدستورية التى أتاح للخصوم مباشرتها وربط بينه وبين الميعاد المحدد لرفعها، فدل بذلك على أنه اعتبر هذين الأمرين من مقومات الدعوى الدستورية، فلا ترفع الا بعد

إبداء دفع بعدم الدستورية تقدر محكمة الموضوع جديته، ولا تقبل إلا اذا رفعت خلال الأجل الذى ناط المشرع بمحكمة الموضوع تحديده بحيث لا يجاوز ثلاثة أشهر. وهذه الأوضاع الإجرائية - سواء ما اتصل منها بطريقة رفع الدعوى الدستورية أو بميعاد رفعها، تتعلق بالنظام العام بإعتبارها شكلا جوهريا فى التقاضى تغيا به المشرع مصلحة عامة حتى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية بالإجراءات التى رسمها وفى الموعد الذى حدده، وإلا كانت الدعوى الدستورية غير مقبولة، واذ كانت محكمة الموضوع لم تصرح للمدعى برفع الدعوى الدستورية فى شأن النصوص التشريعيه التى طعن عليها بعدم الدستورية فى مرحلة التحضير أمام هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا، فإن دعواه فى شأنها تكون منطوية على طعن مباشر فيها. متى كان ذلك. وكانت ولاية هذه المحكمة فى الدعاوى الدستورية لا تقوم إلا بإتصالها بها وفقا للإجراءات التى رسمها قانونها وليس من بينها طريق الدعوى الأصلية فإن ما أثاره المدعى فى شأن هذه النصوص لا يعدو أن يكون نزاعا معها بقصد إهدار آثارها ارتكن فيه إلى غير الوسائل التى عينها قانون هذه المحكمة لرفع الدعوى الستورية بالمخالفة لنص المادة ٢٩ من قانونها، الأمر الذى يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة إليها.

وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول قرار الإحالة الصادر من محكمة الموضوع - الذى به رفعت الدعوى الماثلة - لإغفاله تعيين نص الدستور المدعى بمخالفته، وخروجه بالتالى على نص المادة ٣٠ من قانون هذه المحكمة.

وحيث إن هذا الدفع مردود، ذلك أن قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ قد نص فى المادة ٣٠ منه على أنه يجب أن يتضمن القرار الصادر بالإحالة إلى المحكمة الدستورية العليا أو صحيفة الدعوى المرفوعة إليها وفقا لحكم المادة السابقة بيان النص التشريعى المطعون بعدم دستوريته والنص الدستورى المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة، وكان ما تغياه المشرع بنص المادة المشار إليها هو أن يتضمن قرار

الإحالة أو صحيفة الدعوى البيانات الجوهرية التى تكشف بذاتها عن ماهية المسألة الدستورية التى يعرض على المحكمة الدستورية العليا أمر الفصل فيها وكذلك نطاقها، بما ينفى التجهيل بها، كى يحيط كل ذى شأن - ومن بينهم الحكومة التى يتعين إعلانها بقرار الإحالة أو بصحيفة الدعوى إعمالا لنص المادة ٣٥ من قانونها - بجوانبها المختلفة، وليتاح لهم جميعا - على ضوء تعريفهم بإبعاد المسألة الدستورية المطروحة عليها - إبداء ملاحظاتهم وردودهم وتعقيباتهم فى المواعيد التى حددتها المادة ٣٧ من القانون ذاته، بحيث تتولى هيئة المفوضين - بعد انقضاء هذه المواعيد - تحضير الموضوع المعروض عليها وإعداد تقرير يشتمل على زواياه المختلفة محددا بوجه خاص المسائل الدستورية والقانونية المتصلة بها ورأى الهيئة فى شأنها وفقا لما تقضى به المادة ٤٠ من ذلك القانون، وكان ما توخاه المشرع على النحو المتقدم يعتبر متحققا كلما تضمن قرار الإحالة أو صحيفة الدعوى ما يعين على تحديد المسألة الدستورية سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر، ومن ثم يكفى أن تكون المسألة الدستورية التى يراد الفصل فيها قابلة للتعيين، بأن تكون الوقائع التى تضمنها قرار الإحالة أو صحيفة الدعوى - فى ترابطها المنطقى - مفضية إليها جلية فى دلالة الإفصاح عنها. إذا كان ذلك، وكان ما قدرته محكمة الموضوع من إحالة نص المادة ٢٠ من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية إلى المحكمة الدستورية العليا، يدل على أن وجه المخالفة الدستورية التى ارتأتها محكمة الموضوع فى شأن النص التشريعى المحال منها، إنما يتمثل فى النهائية التى خلعها المشرع على قرارات مجلس المراجعة، بإعتبار أن هذه النهائية هى فى تقديرها نوع من الحصانة المانعة من الطعن أسبغها المشرع على قرارات هذا المجلس. ومن ثم يكون مرد الأمر فى المخالفة المدعى بها إلى ما تصورته محكمة الموضوع من تعارض بين النص التشريعى المحال منها إلى المحكمة الدستورية العليا من ناحية وبين المادة ٦٨ من الدستور التى تنص على أن التقاضى حق مصون ومكفول للناس كافة - ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضية الطبيعى، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء بين المتقاضين وسرعة الفصل فى

القضايا، ويحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء». متى كان ذلك، فإن الدفع بعدم قبول الدعوى المبدى من الحكومة فى شأن النص التشريعى المحال من محكمة الموضوع، يكون على غير أساس متعين الرفض.

وحيث إن البين من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية، أنه ينص فى مادته الأولى على أن تفرض ضريبة سنوية على العقارات المبنية، أيا كانت مادة بنائها وأيا كان الغرض الذى تستخدم فيه، دائمة كانت أم غير دائمة، مقامة على الأرض أو تحتها أو على الماء، مشغولة بعوض أو بغير عوض. وتنص المادة ٩ من هذا القانون على أن تفرض الضريبة على أساس القيمة الإيجارية السنوية للعقارات التى تقدرها لجان التقدير المنصوص عليها فى المادة ١٣ من ذلك القانون. ويراعى فى تقدير القيمة الإيجارية للعقار جميع العوامل التى تودى إلى تحديدها وعلى وجه الخصوص الأجرة المتفق عليها إذا كان العقد خاليا من شبهة الصورية أو المجاملة. وعملا بالمادة ١٣ يتولى تقدير القيمة الإيجارية فى كل مدينة أو محافظة لجان مكونة من أربعة أعضاء إثنان منهم من موظفى الحكومة أو من موظفى المجلس البلدى متى كان لهذا المجلس حق ربط وتحصيل الضريبة، وتكون الرياسة لأحدهما وإثنان من بين مالكى العقارات المبنية بالمدينة أو القسم أو البندر التى يتم فيها التقدير يعينهما سنويا وزير المالية والأقتصاد أو وزير الشئون البلدية والقروية كل منهما فيما يخصه أو من ينيبه كل منهما عنه فى ذلك. وطبقا لنص المادة ١٤ تكون الضريبة واجبة الأداء بمجرد نشر التقدير الخاص بها فى الجريدة الرسمية، كما يخطر الممول بمقدار الضريبة المربوطة عليه، وتنص المادة ١٥ على أن للمولين والحكومة أن يتظلموا أمام مجلس المراجعة المنصوص عليه فى المادة التالية من قرارات لجان التقدير... فإذا كان التظلم مقدما من الممول، تعين أن يكون مقرونا بتأمين مقداره ٥٪ من الضريبة المقدم فى شأنها المعارضة... ولا يرد التأمين فى حالة عدم خفض مجلس المراجعة للقيمة الإيجارية.. وإلى أن يصدر مجلس المراجعة قراره فى التظلم، تؤدى الضريبة المقررة قبل التعديل فى المواعيد المحددة لها. أما عن مجلس المراجعة ذاته، فإن

المادة ١٦ من القانون تنص على أن يشكل فى كل مديرية أو محافظة، وأن يكون مؤلفا من ثلاثة من موظفى الحكومة أو من موظفى المجلس البلدى متى كان لهذا المجلس حق ربط وتحصيل الضريبة، يعينهم وزير المالية والاقتصاد أو وزير الشئون البلدية والقروية - كل منهما فيما يخصه - أو من ينيبه كل منهما عنه فى ذلك، ومن ثلاثة من ملاك المبانى بالمدينة أو البلد الذى ينظر المجلس فى التظلمات الخاصة به، يعينهم وزير المالية والاقتصاد أو وزير الشئون البلدية والقروية كل منهما فيما يخصه، أو من ينيبه كل منهما عنه فى ذلك، لمدة سنتين وتكون الرئاسة لعضو من الموظفين.. وتنص المادة ١٨ على أن صحة إنعقاد مجلس المراجعة شرطها حضور أربعة من أعضائه، وتصدر قراراته بالأغلبية المطلقة، وعند التساوى يرجح الرأى الذى يؤيده الرئيس. أما المادة ٢٠ المطعون عليها، فنصها صريح فى نهائية القرارات الصادرة عن مجلس المراجعة.

وحيث إن مؤدى التعارض المدعى به بين النص التشريعى المطعون عليه، ونص المادة ٦٨ من الدستور التى تكفل للناس كافة حق التقاضى وتصون لكل مواطن حق الإلتجاء إلى قاضيه الطبيعى وتحظر النص فى القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء، أن نهائية القرارات الصادرة من مجلس المراجعة تنحل إلى نوع من الحصانة خلعها المشرع على هذه القرارات بما يحول دون الطعن عليها إلغاء وتعويضا.

وحيث إن هذا النعى غير سديد، ذلك أن مجلس المراجعة إذا يفصل فى التظلمات المقدمة إليه من قرارات لجان تقدير القيمة الإيجارية المتخذة وعاء للضريبة السنوية التى فرضها القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ على العقارات المبنية الخاضعة لأحكامه، فإنه لا يعتبر جهة قضاء ولا تدخل قراراته فى عداد الأعمال القضائية وليس لها بها من صلة ، ذلك أن التمييز بين الأعمال القضائية وبين غيرها من الأعمال التى قد تختلط بها إنما يقوم على مجموعة من العناصر لا تتحدد بها ضوابط هذا التمييز على وجه قطعى، ولكنها تعين على إبراز الخصائص الرئيسية للعمل القضائى، إذ يتعين دائما لإضفاء الصفة القضائية على

أية جهة عهد إليها المشرع بالفصل فى نزاع معين أن يكون تشكيلها واستقلالها كاشفين عن حيدتها عند الفصل فى النزاع ومؤديين إلى غيريتها فى مواجهه أطرافه، وأن يثير النزاع المطروح عليها ادعاء قانونيا يبلور الحق فى الدعوى كرابطة قانونية تنعقد الخصومة القضائية من خلالها وبوصفها وسيلة عينها القانون ليوفر بها الحماية للحق المدعى به، وبمراعاة أن يكون الفصل فيها فى إطار حد أدنى من الضمانات القضائية التى لا يجوز النزول عنها، والتى تقوم فى جوهرها على إتاحة الفرص المتكافئة لتحقيق دفاع أطرافها، وتمحيص إدعاءاتهم، وذلك كله وفق قاعدة قانونية نص المشرع عليها سلفا، محددا على ضوئها حقوق كل من المتنازعين فى تجرد كامل ليكون القرار الصادر فى النزاع مؤكدا حقيقته القانونية، مبلورا لمضمونها فى مجال الحقوق المدعى بها، لتفرض هذه الحقيقة نفسها - وبإفتراض تطابقها مع الحقيقة الواقعة - على كل خصم كان طرفا فى النزاع. متى كان ذلك، وكان مجلس المراجعة لا يفصل فى خصومه لبيان حكم القانون فيها فى اطار من الموضوعية والحيدة، وهو ليس ملزما بإتباع قواعد إجرائية تتوافر من خلالها ضمانات التقاضى الرئيسية وأبرزها ضمان إعلان كل ذى مصلحة للمثول أمامه لسماع اقواله وتحقيقا لأوجه دفاعه وما يقترن بها من الأدلة الواقعية أو القانونية المؤيدة لها، وكانت قراراته فوق هذا لا تشتمل على أسبابها الكاشفة عن إحاطته بعناصر المنازعة المعروضة عليه عن بصر وبصيرة، ولا تدل على أنه ارتكن فى إصدارها إلى عيون الأوراق وأنه كان لها مأخذها من حكم القانون، وكان البين كذلك أن مجلس المراجعه لا تدخل فى تكوينه أية عناصر قضائية، وإنما استبعدها المشرع كلية فى مجال تأليفة وذلك بأن جعل ثلاثة من أعضائه بما فيهم رئيس المجلس من العاملين المدنيين التابعين للجهة الإدارية تبعية مطلقة، ولئن ضم إليهم المشرع ثلاثة من ملاك المبانى بالمدينة أو البلد الذى ينظر المجلس فى التظلمات المقدمة من القاطنين به، إلا أن هؤلاء وأولئك مجردون من الخبرة القضائية ويفتقرون إلى ضمانة الاستقلال التى تعصم اعمالهم من محاولة التدخل أو التأثير فيها. متى كان ما تقدم، وكان مجلس المراجعة لا يفصل فى خصومة فصلا

قضائيا، ولا يتقيد فى نظر الطلبات التى تعرض عليه فى شأن قرارات لجان التقدير بأية ضمانة قضائية، ولا بقاعدة قانونية يتحدد على ضوئها حقوق كل معارض فى تقدير القيمة الإيجارية التى تفرض الضريبة العقارية على أساسها، فإن هذا المجلس لا يعتبر جهة قضاء فى تطبيق أحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٥٤ فى شأن الضريبة على العقارات المبنية، بل هو فى حقيقة تكييفة مجرد هيئة اداريه ذات اختصاص قضائى ويدخل إلغاء قراراته فى ولاية محكمة القضاء الإدارى إعمالا للبند (ثانيا) من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ التى تنص على اختصاص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى الطعون التى ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات ادارية لها اختصاص قضائى فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم فى منازعات العمل، وذلك متى كان مرجع الطعن فيها عدم الاختصاص أو عيبا فى الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها، ولئن نص القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ المشار إليه فى مادته العشرين على نهائية القرارات الصادرة عن مجلس المراجعة، إلا أن هذه النهائية لا تعتبر مرادفا لامتناع الطعن عليها، ذلك أن نهائية القرارات الإدارية تعتبر شرطا لجواز طلب إلغائها أو التعويض عنها أمام محاكم مجلس الدولة، وهو ما ردده قانون مجلس الدولة بصريح الأحكام التى تضمنتها البنود (ثالثا) و (رابعا)، (خامسا) و (سادسا)، (ثامنا) و (تاسعا) و (عاشرا) من مادته العاشرة وأكدها البند الرابع عشر منها حيث دل بعبارته على أن القرارات التى يجوز الطعن بطلب إلغائها هى القرارات الإدارية النهائية كلما كان الطعن عليها عائدا إلى عدم الإختصاص بإصدارها أم كان مرده عيبا فى الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو إساءه استعمال السلطة. ولا جرم فى أن النهائيه التى يعنيها قانون مجلس الدولة والتى تطلبها كشرط لجواز الطعن فى القرارات الصادرة من جهة الإدارة، غايتها ضمان ألا يكون قرار الجهة الإدارية خاضعا ـ فى مجال إقراره ـ لتصديق جهة أخرى. بما مؤداه أن ما عناه المشرع بالنهائية التى خلعها على قرارات مجلس المراجعة

هى أن تكون هذه القرارات محققة لآثارها القانونية فورا ومباشرة بمجرد صدورها بما يفيد استنفادها عندئذ لمراحل تكوينها، وليس إسباغ حصانة عليها تحول بذاتها دون الطعن فيها إلغاء وتعويضا. إذ كان ما تقدم وكان من المقرر - فى قضاء هذه المحكمة - أن عدم جواز الطعن فى قرار أوعمل معين لا يكون إلا بنص صريح يقرر هذه الحصانة ويفرضها متوخيا من خلالها عرقلة حق الفرد فى النفاذ إلى القضاء للحصول على الترضية القضائية التى يطلبها لرد العدوان على الحقوق التى يدعيها، وكان النص التشريعى المطعون عليه غير مقترن بهذا الحظر، بل جاء مجردا منه، فإن النعى عليه بمخالفة المادة ٦٨ من الدستور يكون على غير أساس حريا بالرفض.

وحيث إن النص المطعون فيه لا يتضمن مخالفة لأحكام الدستور من أى وجه آخر.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى.

(٦)

جلسة ٢ يناير سنة ١٩٩٣

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين.

وحضور السيد المستشار / محمد خير طه عبد المطلب المفوض

القضية رقم ٢٣ لسنة ١٢ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ٥ إبريل سنة ١٩٩٠ أودعت المدعيتان قلم كتاب المحكمة صحيفة هذه الدعوى طالبتين الحكم - بعد تصحيح ما ورد فيها من خطأ مادى فى مذكرة لاحقة - بعدم دستورية الفقرتين الأولى والرابعة من المادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها، طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسه اليوم.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم٣ بتاريخ ٢١/ ١/ ١٩٩٣.

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق، المداولة.

وحيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعيتين تصرفتا بالبيع فى أرض مملوكة لهما إلى آخرين بموجب عقدين متتاليين أشهر أولهما بتاريخ ١٢ من مارس ١٩٧٨ والثانى بتاريخ ٢٨ من أغسطس سنة ١٩٨٠، وسددتا لمصلحة الشهر العقارى ما استحق عنهما من الضريبة المفروضة على التصرفات العقارية، وذلك طبقا لأحكام الفقرة الثالثة من البند (١) من المادة ٣٢ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ المعدلة بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية والتى حددت سعر هذه الضريبة بمثل الرسم النسبى المقرر فى القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ فى شأن رسوم التوثيق والشهر. ثم قامت مصلحة الضرائب - واستنادا منها على حكم الفقرة الأخيرة من البند المشار إليه - بإخضاع أرباحهما الناتجة عن ذات التصرفين للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية وأخطرتهما بعناصر ربط هذه الضريبة على النموذج المقرر لها، وبالتالى إدخال ما قدر لهما من أرباح عنهما ضمن وعاء الضريبة العامة على الإيراد المستحقة عليهما. طعنت المدعيتان فى هذا الربط وعناصره أمام لجنة الطعن - المشكلة وفق أحكام القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ بشأن فرض ضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة وعلى الأرباح التجارية والصناعية وعلى كسب العمل - والتى أصدرت قرارها فى طعنها بتاريخ ٩ من يوليو سنة ١٩٨٩ بتخفيض تقدير المصلحة لصافى أرباحهما عن نشاطهما فى بيع الأراض إلى المبلغ المبين فى منطوقه، إلا أن المدعيتين طعنتا على هذا القرار بالدعوى رقم ٢٩٣ لسنة ١٩٨٩ كلى الجيزة، طبقا لأحكام المادتين ٥٤، ٥٤ مكررا من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ المشار إليه. وأثناء نظر الدعوى دفعت المدعيتان بعدم دستورية نص المادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ فيما قرره من سريان حكم البند ١ من المادة ٣٢ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ - بعد تعديلها بالمادة الثانية منه - بأثر

رجعى، وإذا قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد صرحت لهما فى الحكم الصادر منها فى الدعوى بتاريخ ٢ من مارس سنة ١٩٩٠ بإقامة دعواهما الدستورية، فإقامتا الدعوى الماثلة.

وحيث إن الحكومة دفعت بعدم قبول الدعوى لإنتفاء المصلحة على أساس أن قضاء هذه المحكمة - فى الدعوى رقم ٥١ لسنة ٦ ق «دستورية» - سبق أن انتهى إلى رفض الدعوى بعدم دستورية النص التشريعى المطعون فيه، بما يمتنع معه - إزاء ما له من حجية مطلقة حاسمة لما أثير فى شأن دستوريته من خصومة - نظر أى طعن لاحق بشأنه.

وحيث إن هذا الدفع غير سديد، ذلك أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الفصل فيما قد يدعى به أمامها من تعارض بين نص تشريعى وقاعدة موضوعية فى الدستور، سواء بتقرير قيام المخالفة المدعى بها أو بنفيها، إنما يعد قضاء فى موضوعها منطويا لزوما على استيفاء النص المطعون عليه للأوضاع الشكلية التى تطلبها الدستور ومانعا من العوده إلى بحثها، ذلك أن العيوب الشكلية - وبالنظر إلى طبيعتها - لا يتصور أن يكون بحثها تاليا للخوض فى المطاعن الموضوعية، ولكنها تتقدمها، ويتعين على هذه المحكمة بالتالى أن تتحراها بلوغاً لغاية الأمر فيها، ولو كان نطاق الطعن المعروض عليها محددا فى إطار المطاعن الموضوعية دون سواها. ومن ثم تفرض العيوب الشكلية ذاتها على المحكمة دوما إذ يستحيل عليها أن تتجاهلها عند مواجهتها لأية مطاعن موضوعية. والأمر على نقيض ذلك حين يكون الطعن منحصرا فى المطاعن الشكلية، إذ يكون قرار المحكمة بشأنها متعلقا بها وحدها، ولا يعتبر حكمها برفض هذه المطاعن مطهراً للنصوص المطعون عليها من مثالبها الموضوعية، أو مانعا كل ذى مصلحة من طرحها على المحكمة وفقا لقانونها. وأيا كانت المطاعن الموجهة إلى النصوص التشريعية، فإن قضاء المحكمة فى شأنها - وفى الإطار السالف بيانه - إنما يحوز حجية مطلقة فى مواجهة سلطات الدولة جميعها وبالنسبة إلى الكافة، وهى حجية لا يجوز إهدارها، أو المساس بها، وتحول بذاتها

دون إعادة عرض النزاع محلها من جديد على المحكمة الدستورية العليا.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكانت العيوب الشكلية - على ما جرى به قضاء هذه المحكمة - هى تلك التى يكون مبناها مخالفة نص تشريعى للأوضاع الإجرائية التى تطلبها الدستور سواء فى ذلك ما كان منها متعلقا بإقتراح النصوص التشريعية أو إقرارها أو إصدارها حال إنعقاد السلطة التشريعية، أو ما كان منها متصلا بالشروط التى يتطلبها الدستور لمارسة رئيس الجمهورية الآختصاص بإصدارها فى غيبة السلطة التشريعية أو بتفويض منها، وكان وجه النعى فى القضية رقم ٥١ لسنة ٦ق «دستورية» يقوم على قالة انتفاء الأغلبية الخاصة التى تطلبها الدستور فى المادة ١٨٧ منه لإقرار نص المادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨بشأن تحقيق العدالة الضريبية - وهو النص التشريعى المطعون فيه - بإعتباره متضمنا أثرا رجعيا، وكان قضاء هذه المحكمة الصادر فى القضية رقم ٥١ لسنة ٦ قضائية المشار إليها بتاريخ ٦ من يونيو سنة ١٩٨٧ قد خلص إلى رفضها لما ثبت لديها من توافر هذه الأغلبية التى قام وجه النعى على تخلفها بالنسبة إلى النص المطعون فيه. متى كان ذلك فإن قضاء هذه المحكمة فى شأن ذلك الوجه من النعى يكون متعلقا بمطاعن شكلية صرفة، مقصورا عليها، ولا يفيد - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - تطهير النص التشريعى المطعون عليه مما قد يكون عالقا به من مثالب موضوعية، أو مانعا كل ذى مصلحة من طرحها على هذه المحكمة وفقا لقانونها.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، وكان استيفاء النص التشريعى المطعون عليه للشكلية التى تطلبها الدستور لإقرار القوانين رجعية الأثر على ما سلف بيانه، لا يعصمه من الخضوع للرقابة التى تباشرها هذه المحكمة على دستورية القوانين واللوائح، وذلك كلما كان هذا النص - فى محتواه الموضوعى - منطويا على إهدار لحق من الحقوق التى كفلها الدستور أو يفرض قيودا عليه تؤدى إلى الإنتقاص منه. ذلك أن الدستور يتميز بطبيعة خاصة تضفى عليه السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئلها، وعماد الحياة الدستورية

وأساس نظامها، فحق لقواعده ـ بالتالى ـ أن تستوى على القمة من البنيان القانونى للدولة وأن تلتزم الدولة بالخضوع لأحكامه فى تشريعها وقضائها وفى مجال مباشرتها لسلطتها التنفيذية. وفى نطاق هذا الالتزام وبمراعاة حدوده لا يكفى لتقرير دستورية نص تشريعى معين أن يكون من الناحية الإجرائية موافقا للأوضاع الشكلية التى يتطلبها الدستور، بل يتعين فوق هذا أن يكون فى محتواه ملتئما مع قواعد الدستور الموضوعية التى تعكس مضامينها القيم والمثل التى بلورتها الإرادة الشعبية وكذلك الأسس التى تنتظم الجماعة وضوابط حركتها، متى كان ذلك فإنه يتعين الحكم برفض الدفع بعدم قبول الدعوى.

وحيث إن القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ بفرض ضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة وعلى الأرباح الصناعية والتجارية وعلى كسب العمل، قد نص فى المادة ٣٢ منه ـ بعد تعديلها بالقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٣ ـ على أن تسرى ضريبة الأرباح التجارية والصناعية على أرباح:

١ ـ الأشخاص والشركات، الناتجة عن التصرف فى العقارات المبنية أو المعدة للبناء سواء انصب التصرف عليها بحالتها أو بعد إقامة منشآت عليها وسواء شمل التصرف العقار كله أو أجزاء منه وذلك إذا صدر التصرف من الممول لأكثر من مرة واحدة خلال عشر سنوات، سواء فى ذات العقار أو فى أكثر من عقار واحد.

ويستثنى من ذلك تصرف الوارث فى العقارات الأيلة إليه من مورثه بحالتها عند الميراث، والتصرف بين الأصول والفروع.

٢ ـ................ ٣ ـ................ ٤ ـ................

وبمقتضى المادة الثانية من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ ـ بشأن تحقيق العدالة الضريبية ـ استعاض المشرع عن البند (١) من المادة ٣٢ السالف بيانه ببند جديد نصه الآتى:ـ

مادة ٣٢ (١): التصرف فى العقارات المبنية أو الأراضى داخل كردون المدينة سواء انصب التصرف عليها بحالتها أو بعد إقامة منشآت عليها وسواء شمل التصرف العقار كله أو أجزاء منه أو وحدة سكنية أو غيرها وسواء كانت إقامة المنشآت على أرض مملوكة للممول أو لغيره.

ويعتبر تصرفا خاضعا للضريبة تقرير حق إنتفاع على العقار أو تأجيره لمدة تزيد على خمسين عاما.

واستثناء من أحكام المادة ٣٧ يكون سعر الضريبة مثل الرسم النسبى المقرر فى القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ فى شأن رسوم التوثيق والشهر، وعلى أن يسرى الإعفاء والتخفيض المقرر بالقانون المذكور على هذه الضريبة.

....

وإذا صدر التصرف من الممول لأكثر من مرة واحدة خلال عشر سنوات خضعت الأرباح الناتجة عن هذه التصرفات لضريبة الأرباح التجارية والصناعية بالسعر المقرر فى المادة ٣٧، وفى هذه الحالة تخصم الضرائب المسددة لحسابه عن هذه التصرفات للشهر العقارى من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية التى تستحق عليه.

وتنص المادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه على ما يأتى: -

فقرة أولى: تسرى أحكام البند ١ من المادة ٣٢ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ - بعد تعديلها بمقتضى المادة الثانية - على التصرفات التى تم شهرها اعتبارا من أول يناير سنة ١٩٧٤ على أن تطبق على الإيرادات الناشئة عن هذه التصرفات الداخلة فى وعاء الضريبة العامة على الإيراد وفق حكم المادة ٦ مكررا من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٤٩ أسعار الضريبة العامة على الإيراد المقررة طبقا لأحكام المادة الرابعة والعشرين من هذا القانون.

فقرة ثانية: ولا تسرى الأحكام الجزائية إلا من تاريخ العمل بهذا القانون.

فقـرة ثالثـة: وتسـرى الأحكام الواردة بالفصل الرابع اعتـبارا من تاريخ نشـر هذا القانون.

فقرة رابعة: وفيما عدا ما تقدم تسرى أحكام هذا القانون اعتبار من أول يناير سنة ١٩٧٨.

وحيث إن الفقرتين الأولى والرابعة من المادة ٥٦ هما محل الطعن فى الدعوى الماثلة، وكان القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون الضرائب على الدخل - وهو المعمول به حاليا - قد نص فى مادته الثانية على أن يلغى العمل بأحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٧ بشأن تحقيق العدالة الضريبية وذلك فيما عدا المواد ٢٥، ٢٦ فقرة أولى، ٢٩، ٣٠، ٣١ منه، ومتضمنا سريان أحكامه من تاريخ العمل به دون أن يسقط الآثار التى ترتبت قبله على النص التشريعى المطعون فيه، بما مؤداه بقاؤه نافذا فى نطاقة الزمنى فى شأن من كانوا يخضعون لحكمه منذ تاريخ العمل به وحتى إلغائه.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المصلحة الشخصية المباشرة تعد شرطا لقبول الدعوى الدستورية، ومناطها أن يكون ثمة إرتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية وذلك بأن يكون الحكم فى المسألة الدستورية لازما للفصل فى الطلبات المرتبطة بها المطروحة على محكمة الموضوع. إذ كان ذلك، وكانت الفقرة الأولى من المادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية هى ما جرى تطبيقه إبان فترة نفاذها على تصرفى المدعيتين بالبيع فيما كانتا تملكانه من أرض داخل كردون المدينة - وهو ما لاخلاف عليه بين طرفى الدعوى - وترتبت بمقتضاه آثار قانونية فى حقهما ممثلة فى إخضاع أرباحهما المقدرة عن تصرفيهما لسعر الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية طبقا للفقرة الأخيرة من البند (١) من المادة ٣٢ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ المعدل بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية. إذ كان ذلك، وكانت الفقرة الأولى من النص المطعون عليه تقضى بسريان هذا البند بأثر رجعى على

التصرفات التى تم شهرها اعتبارا من أول يناير سنة ١٩٧٤، دون الضريبة المفروضه على التصرفات العقارية والتى سبق استئداؤها منهما وفق سعرها المحدد فى الفقرة الثالثة من هذا البند، وما نشأ عن ذلك من مديونيتهما بالفرق الزائد بين الضريبتين، وحدا بهما إلى الطعن فى ربط الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية وعناصرها عليهما أمام لجنة الطعن، ثم الطعن فى قرار هذه اللجنة بشأنها أمام محكمة الموضوع، فاقتصر نزاعهما الموضوعى بذلك على تلك الضريبة، وكان لامصلحه للمدعيتين فى الطعن على الفقرة الرابعة من المادة ٥٦ لإنتفاء الصلة بين سائر أحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ ـ والتى تقرر هذه الفقرة سريانها اعتبارا من أول يناير سنة ١٩٧٨ ـ وبين طلباتهما المطروحة فى دعواهما الموضوعية. إذ كان ذلك، فإن المسألة الدستورية المرتبطة بنزاعهما الموضوعى والمؤثرة فيه، إنما يتحدد إطارها ونطاقها فى نص الفقرة الأولى من المادة ٥٦، وذلك فيما قررته من فرض ضريبة الأرباح التجارية والصناعية على الأرباح الناتجة عن التصرفات العقارية الواقعة على الأراضى داخل كردون المدينة، السابق شهرها بدءا من أول يناير سنة ١٩٧٤، مما يتعين معه الحكم بعدم قبول الدعوى فيما عدا هذا الشق منها.

وحيث إن من بين ماتنعاه المدعيتان على النص التشريعى المطعون فيه تعارضه مع حكم المادة ٣٨ من الدستور فيما قررته من قيام المنظام الضريبى على العدالة الاجتماعية إذا لا يحقق بأثره الرجعى هذه العدالة، مما حدا بالمشرع إلى إلغائه بموجب القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بشأن الضريبة على الدخل، وكذلك مخالفته للمادة ١٨٧ من الدستور فيما رخصت به من أثر رجعى للقوانين ـ ما عدا القوانين الجنائية ـ بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب، إذا يلزم أن تقتضى مصلحة اجتماعية عليا تقرير الأثر الرجعى فى التشريع، وهى غير متحققة فى النص المطعون فيه. وأن القوانين الضريبية إذ هى لصيقة بالعقاب، ومخالفتها مؤثمة جنائيا، فإن طبيعتها تتأبى على الأثر الرجعى فى جميع الأحوال، لا فى مجرد إيقاع الجزاء الجنائى.

وحيث إن من المقرر أن القوانين الضريبية لا تعتبر بطبيعتها قوانين جزائية تقرر عقوبة جنائية، ولا هي تعدل من الآثار التي ترتبها العقود فيما بين أطرافها، ولكنها وسيلة تلجأ إليها الدولة محققة بها قدرا من التناسب بين أعبائها المالية ممثلة في التكاليف الكلية لنفقاتها، وبين ما ينبغي أن يؤديه إليها هؤلاء الذين يستفيدون أكثر من غيرهم من خدماتها. وحق عليهم بالتالي أن يتحملوا جانبا من أعباء الدولة ونصيبا من تبعاتها.، وإذ كان المواطنون جميعهم معاملين على قدم المساواة في مجال أداء الفريضة الضريبية التي يلتزمون بها، وليس لأحد حصانة تعفيه من أدائها إلا في الأحوال التي يبينها القانون، ووفق ضوابط موضوعية لا تقيم في مجال تطبيقها تمييزاً بين المخاطبين بها، فإن رجعية قانون الضريبة لا تدل في ذاتها - وبالضروره - على مخالفة حكمها للدستور، وهو ما قررته المادة ١٨٧ منه بإجازتها الرجعية في غير المواد الجنائية بموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب في مجموعهم. ولئن كان الأصل هو ألا يلجأ المشرع لتقرير رجعية الضريبة إلا إذا أملتها مصلحة اجتماعية لها وزنها، وذلك بالنظر إلى الآثار الخطيرة التي تحدثها الرجعية في محيط العلاقات القانونية، وما يلابسها بوجه خاص في أغلب الأحوال وأعمها من إخلال بالاستقرار، وإهدار للثقة المشروعة في التعامل ومساس بالحقوق، وكان من المقرر كذلك أن توزيع الأعباء المالية للدولة توزيعا منصفا من خلال الضريبة عملية بالغة التعقيد، تكتنفها مخاطر عديدة مترامية في مداها، إلا أن ممارسة السلطة التشريعية لولايتها في هذا النطاق لا يجوز إنكارها، أو غل يدها عنها. بل يتعين أن يتوافر لهذه السلطة المرونة الكافية عند مراجعتها لقوانين ضريبية سابقة على ضوء ما أسفر عنه تطبيقها، وانطلاقاً من ضرورة مواجهة الأعباء المتزايدة التي تتحملها الدولة في مجال نهوضها بالمرافق العامة، وبمراعاه عدم الإخلال بالمراكز القانونية المتماثلة، إذ لا يجوز بحال أن يميز قانون الضريبة - في غاياته أو آثاره - بين المخاطبين بالضريبة على غير أسس موضوعية. وإلا كان هذا التمييز تحكميا ومنهيا عنه بنص المادة ٤٠ من الدستور.

وحيث إنه وإن صح القول بأن الضريبة في بواعثها هي ما يستقل المشرع بتقديره، إلا

أن رجعية الضريبة ينال منها ـ ومن زاوية دستورية ـ أن تركن الدولة فى تقريرها إلى مصلحة غير مشروعة، أو أن تتوخى ـ من خلال الأغراض التى تعمل الضريبة على بلوغها ـ تحقيق مصلحة مشروعة، ولكن النصوص التشريعية التى تدخل بها المشرع لاشباعها لا تربطها بها صلة منطقية. ويتحقق ذلك بوجه خاص كلما كان معدل الضريبة وأحوال فرضها مناقضا للأسس الموضوعية التى ينبغى أن تقوم عليها، إذ يعتبر تقريرها عندئذ مخالفا للدستور ولو كان الغرض من فرضها زيادة موارد الدولة لمقابلة مصلحة مشروعة كتلك المتعلقة بمواجهة معونة البطالة. بما مؤداه أنه كلما كان فرض الضريبة رجعية الأثر يقوم على رابطة منطقية بين الضريبة ومصلحة مشروعة تسعى إليها الدولة وترمى إلى بلوغها من وراء تقرير هذه الرجعية، فإن الرجعية تكون جائزة من الناحية الدستورية. ولازم ذلك أنه فى مجال تقدير المصلحة المشروعة التى تقوم عليها الضريبة رجعية الأثر يتعين أن يكون مفهوما أن السلطة التى تملكها الإدارة المالية بمناسبة تعديل أسس الضريبة القديمة وإعادة توزيع عبئها، لا يجوز إنكارها، وذلك كلما كان هذا التعديل يعيد ـ ولو بأثر رجعى ـ الموازين الدقيقة إلى ضريبة دل العمل من خلال تطبيقها على أنها غير عادلة.

وحيث إنه فى مجال تقييم المصلحة المشروعة التى يركن إليها قانون الضريبة الجديدة التى فرضها المشرع بمناسبة أعمال قانونية أبرمها المكلفون بها قبل صدوره، ليس كافيا لإنتفاء هذه المصلحة أن يكون تحقق الواقعة المنشئة لهذه الضريبة سابقا على صدور قانونها. إذ لا يعدو سريان هذا القانون عليها أن يكون هو الأثر الرجعى بعينه ـ وهو جائز طبقا للدستور وفق ما سبق بيانه وإنما يتعين لتقرير زوال المصلحة المشروعة بالنسبة إلى ضريبة تتناول بأثرها الرجعى تصرفات ناقلة للملكية أكتمل تكوينها ونفاذها قبل صدور قانون الضريبه الجديد، أن يكون المكلفون بأدائها قد استحال عليهم بوجه عام ـ بالنظر إلى طبيعتها أو مبلغها ـ توقعها حين خرج المال من ذمتهم بصفة نهائية وذلك بنقلهم ملكيته إلى الغير وفقا للقانون، إذ يناقض فرض الضريبة فى هذه الأحوال مفهوم العدالة الاجتماعية

الذى يقوم عليه النظام الضريبى على ما تقضى به المادة ٣٨ من الدستور، بإعتبار أن العدالة الاجتماعية ينافيها أن يعدل المشرع أسس ضريبة قائمة قدر المولون تبعة تصرفاتهم القانونية المبرمة عند سريانها على ضوء أحكامها، وذلك كلما قام الدليل على أن الظروف المحيطة بالضريبة الجديدة التى قرر المشرع سريانها بأثر رجعى فى شأن تصرفاتهم القانونية السابقة عليها، النافذة قبل تقريرها، والتى لا يمكن الرجوع فيها، كانت غير ماثلة عند تعاملهم في إطار الضريبة القديمة وما كان بوسعهم عقلا توقعها، وآية ذلك أنه لو كان بإمكان أحد من هؤلاء أن يكون على بينة منها، لادخلها فى إعتباره عند تصرفه فى ماله، أو اختار إبقاء هذا المال فى ذمته توقيا لأية مخاطر ضريبية لا يأمن عواقبها.

وحيث إنه إذا كان ما تقدم، وكان الأثر الرجعى الذى تضمنه النص التشريعى المطعون فيه - وعلى ما أورده تقرير اللجنة المشتركة من لجنة الخطة والموازنة ومكتب اللجنة الاقتصادية بمجلس الشعب عنه - قد تقرر بعد أن قدر المشرع ملاحقة ما اعتبره ثراء مفاجئا حققه ممولو الضريبة المفروضة بموجبه من خلال تصرفاتهم العقارية بعد العمل بسياسة الإنفتاح الاقتصادى بدءا من أواخر سنة ١٩٧٣ وما صاحبها من زيادة فى أثمان العقارات، ولم تكن أرباحهم وقتئذ خاضعة لأية ضريبة نوعية ولا للضريبة العامة على الإيراد بالتالى. إذ كان ذلك، وكان التقرير برجعية الضريبة المشار إليها على ضوء هذا الإفتراض، مؤداه قيام موجبه فى حق الممولين جميعا على حد سواء، وأنهم توقعوا هذه الضريبة قبل أربع سنوات من فرضها، وأدخلوها فى حسابهم بمناسبة تصرفاتهم العقارية السابقة عليها، وهو افتراض لا دليل عليه، ولا تظاهره أية مصلحة اجتماعية، إذ تعوق الضريبة رجعية الأثر - على النحو الذى جرى به النص التشريعى المطعون فيه - تداول الأموال وتخل بالثقة المشروعة فى التعامل. ويجاوز مبلغها - محددا على ضوء سعرها الجديد الحدود المنطقية لتوقعاتهم فى إطار الضريبة القديمة على الوجه الذى أسلفنا بيانه، وهو ما حدا بالمشرع إلى إلغاء الضريبة الجديدة بعد فترة وجيزة من فرضها، ومن ثم

يكون النص التشريعى المطعون فيه مجافيا لمفهوم العدالة الاجتماعية التى يقوم عليها النظام الضريبى، ومخالفا بالتالى لنص المادة ٣٨ من الدستور.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية وذلك فيما قررته من سريان الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية على التصرفات المشار إليها فى الفقرة الأخيرة من البند (١) من المادة ٣٢ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ الواقعة على الأراضى داخل كردون المدينة المشهرة اعتبار من أول يناير سنة ١٩٧٤ ، وبعدم قبول الدعوى بالنسبة إلى ما عدا ذلك من الطلبات، وألزمت الحكومة المصروفات ، ومبلغ مائة جنية مقابل أتعاب المحاماه.

(٧)

جلسة ١٩ يونيه سنة ١٩٩٣

برئاسة السيد المستشار الدكتور / محمد إبراهيم أبو العينين رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : عبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله.

وحضور السيد المستشار / محمد خيرى طه عبد المطلب المفوض

القضية رقم ٥ لسنة ١٠ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ١٣ يناير سنة ١٩٨٨ ورد إلى قلم كتاب المحكمة الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا بجلسة ٧ نوفمبر سنة ١٩٨٧ فى الطعن رقم ٩٨ لسنة ٣٢ قضائية، قاضيا بوقف نظر هذا الطعن وإحالة الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣ مكررا وكذلك نص المادة ٣ مكررا (٢) من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادى المعدل بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٨ .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى .

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٢٧ تابع بتاريخ ١٩٩٣/٧/٨

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع – على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق- تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام أمام محكمة القضاء الإدارى الدعوى رقم ٤٩٥٧ لسنة ٣٦ قضائية طالبا الحكم بإلغاء القرار الصادر فى ١٧ يونيو سنة ١٩٨٢ من لجنة المراجعة عن شياخة الحوتية بمأمورية الضرائب العقارية بالدقى محافظة الجيزة، والمتضمن تحديد الضريبة السنوية على الأرض الفضاء التى يملكها بواقع ٢٦٥ . ٣٦٣ جنيه اعتبارا من سنة ١٩٨٠ بالإضافة إلى غرامة قدرها ٨١٦ . ٩٠ جنيه، وإذ قضت محكمة القضاء الإدارى برفض دعواه، طعن فى هذا الحكم بالطعن رقم ٩٨ لسنة ٣٢ قضائية أمام المحكمة الإدارية العليا، التى تراءى لها بحكمها الصادر بجلسة ٧ نوفمبر سنة ١٩٨٧، عدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣ مكررا، والمادة ٣ مكررا (٢) المضافتين للقانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٨، على سند من أن خضوع الأرض الفضاء التى لا تغل دخلا لضريبة سنوية مستمرة بواقع ٢٪ من قيمتها، وزيادة هذه القيمة بمقدار ٧٪ سنويا حتى نهاية السنة السابقة مباشرة على استحقاق الضريبة، يؤدى بالضرورة إلى أن تستغرق الضريبة قيمة الأرض الفضاء ذاتها فى وقت غير بعيد وهو ما يعنى فى الحقيقة مصادرتها بالمخالفة للمادة (٣٦) من الدستور، ويقع مخالفا كذلك للمادة (٣٨) من الدستور التى تقيم النظام الضريبى على أساس العدالة الاجتماعية فقضت بإحالتها إلى هذه المحكمة للفصل فى دستورية النصين سالفى الذكر.

وحيث إن البين من تقصى التنظيم التشريعى للضريبة على الأرض الفضاء أن المشرع أخضع الأراضى الفضاء المستغلة والمستعملة للضريبة على العقارات المبنية منذ فترة

طويلة، وكانت المادة الأولى من القانون رقم ٥٦ لسنة ١٩٥٤ تسوى فى حكم الخضوع للضريبة بين العقارات المبنية والأراضى الفضاء المستغلة أو المستعملة أما الأراضى الفضاء غير المستغلة أو المستعملة والتى لا تدر دخلا فلم تكن تخضع لأية ضريبة حتى أصدر المشرع القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٨ معدلا بعض أحكام القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادى ومضيفا إليه بعض النصوص من بينها المادة ٣ مكررا التى تنص فقرتها الأولى على أن «تفرض على الأراضى الفضاء الواقعة داخل نطاق المدن فى المناطق المتصلة بالمرافق العامة الأساسية من مياه ومجار وكهرباء، والتى لا تخضع للضريبة على العقارات المبنية أو الضريبة على الأطيان الزراعية، ضريبة سنوية مقدارها ٢٪ من قيمة الأرض الفضاء» والمادة ٣ مكررا (٢) التى تنص على أن «يتم تحديد قيمة الأرض الفضاء الخاضعة لأحكام هذا القانون على أساس القيمة الواردة بالعقود المسجلة، وإذا لم توجد عقود مسجلة فيتم تحديد هذه القيمة على أساس تقدير مصلحة الضرائب لعناصر التركة إذا كان من بين عناصرها أرض فضاء. وذلك ما لم تنقض على التسجيل أو التقدير خمس سنوات على استحقاق الضريبة المنصوص عليها فى هذا القانون، على أن تزاد قيمة الأرض بواقع ٧٪ (بسبعة فى المائة) سنويا من أول السنة التالية لتاريخ التسجيل أو التقدير حتى نهاية السنة السابقة مباشرة على استحقاق الضريبة، وفى الحالات التى لا تسرى عليها أحكام الفقرة السابقة يكون تقدير قيمة الأرض الفضاء وفقا لثمن المثل فى عام ١٩٧٤ مع زيادة سنوية مقدارها ٧٪ (سبعة فى المائة) منذ ذلك التاريخ حتى نهاية السنة السابقة مباشرة على استحقاق الضريبة»، وتضمنت باقى النصوص المضافة الأحكام الأخرى المتعلقة بهذه الضريبة سواء فيما يتعلق بحصر الأراضى الخاضعة لها، وموعد وضمانات أدائها، وأيلولة حصيلتها إلى صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادى، وأحوال وقف استحقاقها، وبتاريخ ١٥ مارس سنة ١٩٨٤ نشر بالجريدة الرسمية القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٤ مستبدلا بنص المادتين ٣ مكررا، ٣ مكررا (٥) نصين جديدين، وإن كان الثابت أن النص

الجديد للمادة ٣ مكررا قد ورد بذات ألفاظ وعبارات وأحكام النص السابق إذ ينحصر ما طرأ على النص الجديد فى إيراده كلمة «بجميع» قبل عبارة «المرافق العامة الأساسية من مياه ومجار وكهرباء»، لمجرد تأكيد أمر ثابت من قبل فى ظل العمل بالنص السابق وهو اشتراط اتصال المنطقة الكائنة بها الأرض الفضاء الخاضعة للضريبة بالمرافق العامة الأساسية الثلاثة المشار إليها، ومن ثم فلا يتسنى - والحالة هذه - اعتبار نصى الفقرة الأولى من المادة ٣ مكررا سالفة البيان مغايرا فى حكمه لما كان عليه قبل تعديلها بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٤ المشار إليه وبالتالى فإن الدعوى الدستورية الماثلة تنبسط لتشمل الطعن بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٣ مكررا قبل وبعد تعديلها بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٨٤.

وحيث إنه يستفاد من التنظيم التشريعى سالف البيان أن الضريبة على الأرض الفضاء ضريبة مباشرة على رأس مال لا يغل دخلا، يتمثل فى الأرض الفضاء الواقعة داخل نطاق المدن فى المناطق المتصلة بالمرافق العامة الأساسية من مياه ومجار وكهرباء والتى لا تخضع لأى من الضريبة على العقارات المبنية أو الضريبة على الأطيان الزراعية، وأنها ضريبة، دورية متجددة تستحق سنويا طالما لم تتغير طبيعتها بالبناء عليها أو بزراعتها فتخضع بذلك لضريبة أخرى، كما يبين كذلك من التنظيم التشريعى سالف البيان أن وعاء الضريبة على الأرض الفضاء لايقتصر على القيمة الأصلية للأرض الفضاء حسبما وردت فى عقد شرائها المشهر أو فى تقدير مصلحة الضرائب لها ضمن عناصر التركة أو وفقا لثمن مثلها فى سنة ١٩٧٤ حسب الأحوال، وإنما يشمل الوعاء زيادة افترض المشرع تحققها فى قيمة هذه الأرض قدرها بنسبة ٧٪ سنويا حتى نهاية السنة السابقة مباشرة على استحقاق الضريبة، وهذه الزيادة المفترضة تسرى على جميع الأراضى الخاضعة للضريبة بغض النظر عن مساحتها وموقعها وصقعها. وأن الضريبة لا يقتصر فرضها على الأرض الفضاء التى توافرت لها شروط الخضوع للضريبة عند العمل بالقانون الذى فرضها، وإنما تسرى أيضا على الأراضى الفضاء التى تتوافر لها تلك الشروط بعد العمل

بذلك القانون اعتبارا من أول يناير التالى لانقضاء سنة على تاريخ خضوعها لأحكامه. هذا، فضلا عن أن الزيادة السنوية التى افترضها المشرع فى قيمة الأرض الفضاء تؤدى إلى زيادة وعاء الضريبة مما يفضى بدوره إلى ارتفاع قيمة الضريبة السنوية المستحقة، وأن الضريبة المشار إليها تسرى على الأرض الفضاء أيا كانت مساحتها ولو كانت ملكيتها شائعة بين عدة ملاك .

وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ٣ مكررا بفرضها ضريبة سنوية على الأرض الفضاء بواقع ٢٪ من قيمتها، والمادة ٣ مكررا (٢) بوضعها ضوابط تحديد تلك القيمة باعتبارها وعاء للضريبة، فإنه لايتسنى – فى مقام الفصل فى الدستورية – أن ينفك أحد النصين عن الآخر، وهو ما حدا بمحكمة الموضوع إلى إحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية، للفصل فى دستورية النصين معا.

وحيث إن الأصل فى الضريبة أنها فريضة مالية تقتضيها الدولة جبرا بمالها من سيادة، وقد ارتبط فرض الضرائب من الناحية التاريخية بوجود المجالس التشريعية لما ينطوى عليه من تحميل المكلفين بها أعباء مالية تقتطع من ثرواتهم مما يتعين معه تقريرها بموازين دقيقة ولضرورة تقتضيها، لذلك نص الدستور – فى المادة ١١٩ – على أن «إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو الغاؤها لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون»، وكان فرض الضريبة يقع مخالفا للدستور كلما كان معدل وأحوال فرضها وتحديد وعائها مناقضا للأسس الموضوعية التى ينبغى أن تقوم عليها، مجاوزا للأغراض المقصودة منها ولو كان الغرض من فرضها زيادة موارد الدولة لمقابلة مصلحة مشروعة..

وحيث إن الدستور قد حرص فى مادته الرابعة والثلاثين على النص على صون الملكية الخاصة والمتمثلة – وفقا لمادته الثانية والثلاثين – فى رأس المال غير المستغل، فكفل عدم المساس بها إلا على سبيل الاستثناء وفى الحدود وبالقيود التى أوردها، باعتبار أنها – فى

الأصل – ثمرة مترتبة على الجهد الخاص الذى بذله الفرد، وبوصفها حافزا له على الانطلاق والتقدم، فيختص دون غيره بالأموال التى يملكها وبتهيئتها للانتفاع المفيد بها لتعود إليه ثمارها، بحسبان أن الأموال التى يرد عليها حق الملكية تعد من مصادر الثروة القومية التى لايجوز التفريط فيها، وإذا كانت الملكية، فى إطار النظم الوضعية الحديثة – لم تعد حقا مطلقا يستعصى على التنظيم التشريعى، فقد غدا سائغا تحميلها بالقيود التى تقتضيها وظيفتها الاجتماعية التى يتحدد نطاقها ومرماها بمراعاة الموازنة التى يجريها المشرع – فى ضوء أحكام الدستور – بين المصلحة الخاصة للمالك والصالح العام للمجتمع، ذلك أن القيود التى تفرضها الوظيفة الاجتماعية على حق الملكية للحد من إطلاقه، لا تعتبر مقصودة لذاتها وإنما غايتها تحقيق الخير المشترك للفرد والجماعة : متى كان ذلك فإنه وإن صح أن تتخذ الضريبة وسيلة لتوزيع أعباء النفقات العامة على المواطنين وفقا لأسس عادلة، إلا أنه لا يجوز أن تفرض الضريبة ويحدد وعاؤها بما يؤدى إلى زوال رأس المال المفروضة عليه كلية أو الانتقاص منه بدرجة جسيمة، فما لذلك الغرض شرعت الضريبة، وما قصد الدستور أن تؤدى فى نهاية مطافها إلى أن يفقد المواطن رأس المال المحمل بعبئها ليؤول تنفيذها فى النهاية إلى فقدان وعائها أو الانتقاص الجسيم منه ومن أجل ذلك كان الدخل – باعتباره من طبيعة متجددة ودورية هو الذى يشكل – على اختلاف مصادره – الوعاء الأساسى للضرائب، وبحسبانه التعبير الرئيسى عن المقدرة التكليفية للممول، بينما يشكل رأس المال وعاء تكميليا للضرائب لا يلجأ المشرع إلى فرض الضريبة عليه إلا استثناء ولمرة واحدة أو لفترة محدودة بحيث لا تؤدى الضريبة بوعائها كليا أو تمتص جانبا جسيما منه، وقد يرى المشرع أحيانا فرض ضريبة على رأس مال يغل دخلا ويراعى أن يتم الوفاء بهذه الضريبة من دخل رأس المال الخاضع للضريبة. أما فرض ضريبة على رأس مال لا يغل دخلا وبطريقة دورية متجددة ولفترة غير محددة مع زيادة تحكمية مفترضة فى قيمة الضريبة السنوية المستحقة عليه فإنه ينطوى على عدوان على الملكية بالمخالفة لنص المادة (٣٤) من الدستور، كما يناقض مفهوم العدالة الاجتماعية

الذى نصت المادة (٣٨) من الدستور على قيام النظام الضريبى على أساسه وهو ما يوجب القضاء بعدم دستورية النصين المطعون عليهما.

وحيث أنه بالنسبة لباقى أحكام التنظيم التشريعى لضريبة الأرض الفضاء، فإنها إذ ترتبط ارتباطا وثيقا لا يقبل التجزئة بالنصين المطعون عليهما فى الدعوى الماثلة ومن ثم،يترتب لزوما على القضاء بعدم دستوريتهما سقوط الأحكام المشار إليها، ذلك أن الفقرة الثانية من المادة ٣ مكررا تحدد الجهات التى لاتخضع الأراضى الفضاء المملوكة لها لهذه الضريبة، وتنظم المادة ٣ مكررا (١) مواعيد أداء تلك الضريبة. وتبين المادة ٣ مكررا (٣) كيفية حصر الأراضى الخاضعة للضريبة، وتحظر المادة ٣ مكررا (٤) صرف تراخيص البناء أو إقامة مبان على هذه الأراضى أو شهر التصرفات التى تتناولها إلا بعد تقديم ما يفيد سداد الضريبة، وتقضى المادة ٣مكررا(٥) بوقف استحقاق الضريبة متى تم البناء على الأرض أو شغل وربط بالضريبة على العقارات المبنية أو خضعت للضريبة على الأرض الزراعية، كما ينص البند (٤) من المادة ٣٦ من قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ على أن تكون حصيلة هذه الضريبة موردا من موارد الحساب الخاص بتمويل مشروعات الإسكان الاقتصادى والذى ينشأ بكل محافظة ومن ثم تسقط النصوص سالفة الذكر ترتيبا على القضاء بعدم دستورية النصين المطعون عليهما فى الدعوى الراهنة .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

أولا : بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ٣ مكررا، والمادة ٣ مكررا (٢) من القانون رقم ١٠٧لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادى المعدل بالقانونين رقمى ٣٤ لسنة ١٩٧٨ و١٣ لسنة ١٩٨٤.

ثانيا : بسقوط أحكام الفقرة الثانية من المادة ٣ مكررا والمادة ٣ مكررا (١) والمادة (٣) مكررا (٣) والمادة ٣ مكررا (٤) والمادة ٣ مكررا (٥) والبند (٤) من المادة (٣٦) من قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمعدل بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١.

قاعدة (٨)

جلسة ٦ ديسمبر سنة ١٩٩٣

برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله .

وحضور السيد المستشار / نجيب جمال الدين علما المفوض

القضية رقم ٤٣ لسنة ١٣ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ٨ مايو سنة ١٩٩١ أودعت المدعية قلم كتاب المحكمة صحيفة هذه الدعوى طالبة الحكم بعدم دستورية المواد ١، ٢، ٤، ٥ من القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين المصريين فى الخارج .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة اصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٥١ بتاريخ ١٩٩٣/١٢/٢٣.

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع – على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المدعية – بوصفها عاملة بوظيفة من الدرجة الثالثة باحدى شركات القطاع العام التابعة لوزارة الاسكان – كانت قد حصلت على أجازة خاصة بدون مرتب لمدة عام، وقد طالبتها جهة عملها الأصلى بأن تؤدى لمصلحة الضرائب مبلغ ٤٥٨٫٦٥ جنيها مقومة بالدولار الأمريكى عن أجازتها هذه ، ارتكانا من جانبها لأحكام القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين المصريين فى الخارج ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم ٣٧٩ لسنة ١٩٨٩، وإذ لم ترتض المدعية الوفاء بهذا المبلغ، فقد أقامت ضد المدعى عليهم – وأمام محكمة القضاء الإدارى – الدعوى رقم ٣٤٣٨ لسنة ٤٤ قضائية طالبة الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ قرار وزير المالية رقم ٣٧٩ لسنة ١٩٨٩ المشار اليه، وفى الموضوع بالغاء هذا القرار، وما يترتب على ذلك من آثار ، والأمر باحالة الأوراق الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية أحكام القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت للمدعية برفع الدعوى الدستورية، فقد أقامت الدعوى الماثلة .

وحيث إن البين من الاطلاع على أحكام القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين المصريين فى الخارج، أنه بعد أن نص فى مادته الأولى على أن تفرض ضريبة على الأجور والمرتبات التى يتقاضاها عن عملهم بالخارج العاملون بالدولة والقطاع العام والمعاملون بنظم أو كادرات خاصة الحاصلون على اعارة أو أجازة خاصة بدون مرتب للعمل فى الخارج «قضى فى مادته الثانية بأن تحدد قيمة الضريبة المنصوص عليها فى المادة السابقة على الوجه الآتى :

(أ) العاملون بالدرجات الرابعة والخامسة والسادسة عشرون جنيها شهريا أو ما

يعادلها من الكادرات الخاصة .

(ب) العاملون من الدرجتين الثانية والثالثة أربعون جنيها شهريا أو ما يعادلهما من الكادرات الخاصة.

(ج) العاملون من الدرجتين مدير عام والأولى ثمانون جنيها شهريا أو ما يعادلهما من الكادرات الخاصة .

(د) العاملون بالدرجات فوق مدير عام مائة وعشرون جنيها شهريا أو ما يعادلها من الكادرات الخاصة .

ولا تخضع الأجور والمرتبات والبدلات المشار اليها فى هذه المادة للضريبة العامة علي الدخل فى مصر . وتنص مادته الثالثة على أن يكون سداد هذه الضريبة سنويا وبالطريقة التى تحددها اللائحة التنفيذية. وتسرى الضريبة المنصوص عليها فى هذا القانون – وعملا بمادته الرابعة – على العامل الحاصل على أجازة خاصة لمرافقة الزوج الذى يعمل فى الخارج متى ثبت التحاقه بأى عمل فى الخارج خلال مدة الأجازة، وحظرت مادته الخامسة على الجهات الإدارية المنصوص عليها فى المادة الأولى من هذا القانون، تجديد الاعارة أو الأجازة للعاملين الخاضعين لأحكامه، إلا بعد تقديم ما يفيد سداد هذه الضريبة على النحو المبين به. وخولت مادته السادسة وزير المالية بالاتفاق مع وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية، إصدار اللائحة التنفيذية لهذا القانون .

وحيث إن من بين ما تنعاه المدعية على أحكام القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين المصريين فى الخارج، تعارضها ونص المادة (٣٨) من الدستور فيما قررته من قيام النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية، قولا منها بأن القانون المطعون فيه اختص بأحكامه طائفة بذاتها من المواطنين، هم العاملون بالدولة والقطاع العام والمعاملون بنظم وكادرات خاصة الحاصلون على اعارة أو أجازة خاصة بدون مرتب للعمل بالخارج ثم أخضعهم للضريبة بعد تقسيمهم الى طبقات – كل بحسب

الطبقة التى تندرج تحتها درجته الوظيفية - ودون ما اعتداد بالأجر أو المرتب الذى يتقاضونه عن عملهم بالخارج، وهو ما يخل بعدالة الضريبة من ناحية، وكذلك بمبدأ المساواة من ناحية أخرى المنصوص عليهما فى المادتين ٣٨، ٤٠ من الدستور .

وحيث إن هذا النعى سديد فى جوهره ، ذلك أنه ليس ثمة مصلحة مشروعة ترتجى من وراء اقرار تنظيم تشريعى يتوخى مجرد تنمية موارد الدولة من خلال تقرير ضريبة تفتقر الى قوالبها الشكلية أو لا تتوافر فى أركانها ودوافعها الأسس الموضوعية التى ينبغى أن تقوم عليها، ذلك أن جباية الأموال فى ذاتها لا تعتبر هدفا يحميه الدستور، بل يتعين أن تكون هذه الجباية وفق قواعده وبالتطبيق لأحكامه .

وحيث إن من المقرر أن الضوابط التى يفرضها الدستور على السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان تقيدهما بأحكامه، هى ضوابط آمرة لا تبديل فيها ولا مهرب منها، وليس لأى جهة أو سلطة بالتالى أن تبغى عنها حولا، أو أن تنقضها من أطرافها، أو أن تجعل لها عوجا، أو أن تتحلل من بأسها أمداً، إذ هى باقية دوما، نافذة أبدا لتفرض - بزواجرها ونواهيها - كلمة الدستور على المخاطبين بها، فلا ينسلخون منها ولتكون قواعده مآبا لكل سلطة، وضابطا لحركتها، ومتكئا لأعمالها وتصرفاتها على اختلافها، ومرتفقا لتوجهاتها، وكان لكل ضريبة وعاء - يعبر عنه أحيانا بقاعدة الضريبة Tax base - ويتمثل فى المال الذى تفرض عليه، وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن تحديد دين الضريبة يفترض التوصل الى تقدير حقيقى لقيمة المال الخاضع لها، باعتبار أن ذلك يعد شرطاً لازما لعدالة الضريبة، ولصون مصلحة كل من الممول والخزانة العامة، إذ كان ذلك كذلك، تعين أن يكون وعاء الضريبة ممثلا فى المال المحمل بعبئها، محققا ومحددا على أسس واقعية يكون ممكنا معها الوقوف على حقيقته على أكمل وجه، ولا يكون الوعاء محققا إلا إذا كان ثابتا بعيدا عن شبهة الاحتمال أو الترخص ، ذلك أن مقدار الضريبة أو مبلغها أو دينها، انما يتحدد مرتبطا بوعائها، وباعتباره منسوبا اليه، ومحمولا عليه، وفق الشروط التى يقدر المشرع

معها واقعية الضريبة وعدالتها بما لا مخالفة فيه للدستور، وبغير ذلك لا يكون لتحديد وعاء الضريبة من معنى، ذلك أن وعاء الضريبة هو مادتها، والغاية من تقرير الضريبة هو أن يكون هذا الوعاء مصرفها، فاذا حدد المشرع وعاءً للضريبة التى فرضها بأن حصره فى أجور العاملين ومرتباتهم التى يتقاضونها عن عملهم فى الخارج، تعين أن يكون دين الضريبة محددا بمبلغ معين متأتيا من مصدر هذا الدخل دون سواه، ومترتبا على وجوده - حقيقة لا حكما - ومرتبطا بمقداره - واقعا لا مجازا - فاذا كان دين الضريبة منفصما عن وعائها ، وليس نتاجا لتحققه، بل محددا وفقا لاعتبار آخر، دل ذلك على أن الرابطة المنطقية والحتمية بين وعاء الضريبة ومبلغها متخلفة بتمامها بما يناقض الأسس الموضوعية للضريبة التى تقرر هذه المحكمة أنها تعتبر قواما لها من زاوية دستورية، وبغيرها تنحل الضريبة عدما.

وحيث إن البين من أحكام القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩ المشار اليه، إنها تتوخى فرض ضريبة على صور بعينها من صور الدخل، تتمثل فى أجور العاملين المصريين ومرتباتهم التى يحصلون عليها لقاء عملهم فى الخارج، وبالتالى يكون الايراد المحقق الذى نجم فعلا عن هذا العمل، وعاء للضريبة، وكان يتعين بالتالى أن يرد دين الضريبة أو مبلغها - الى المال المحمل بعبئها من ناحية وأن يكون متناسبا مع مقداره زيادة أو نقصانا من ناحية أخرى بما يصون مصلحة كل من الممول والخزانة العامة، إلا أن القانون المطعون فيه غض بصره عن الدخل المحقق من العمل فى الخارج، وجعل دين الضريبة مرتبطا بواقعة أخرى لا صلة لها بوعائها، إذ حدد مقداره على ضوء الدرجة الوظيفية التى كان العامل يشغلها قبل مغادرته جمهورية مصر العربية، وجعل مبلغها بالنسبة الى كل درجة رقما ثابتا مقدرا تبعا لموقعها من البنيان الهرمى الوظيفى على النحو المبين تفصيلا فى مادته الثانية، وبذلك أفرغ مادته الأولى التى عين بها وعاء الضريبة من مضمونها، لتغدو هائمة فى الفراغ، منعزلة عن واقعها، بعد أن انفكت الضريبة التى فرضها عن الدخل المحقق من العمل فى الخارج المتخذ وعاء لها، وهو ما يناقض الأسس الموضوعية التى لا تقوم

الضريبة من الناحية الدستورية إلا بها، بما مؤداه انعدامها، ذلك أن الضريبة التى يكون أداؤها واجبا وفقا للقانون - وعلى ما تدل عليه المادتان (٦١) و (١١٩) من الدستور - هى التى تتوافر لها قوالبها الشكلية وأسسها الموضوعية على النحو المتقدم بيانه، وتكون العدالة الاجتماعية التى يقوم عليها النظام الضريبى ضابطا لها فى الحدود المنصوص عليها فى المادة (٣٨) من الدستور، ويندرج تحتها أن يكون دين الضريبة متناسبا مع مقدار الدخل الخاضع لها، وتلك هى العدالة فى توزيع الأعباء والتكاليف العامة التى اعتبرتها المادة الرابعة من الدستور - بعد تعديلها - من خصائص النظام الاشتراكى الديمقراطى الذى يقوم عليه الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية . متى كان ما تقدم ، فان انعدام الضريبة يكون منافيا لاستحقاقها، ولوجوبها دينا فى ذمة الممول ولجواز تكليفه بأدائها، ذلك أن تحصيل الضريبة وفقا لأحكام المواد ٣٨، ٦١، ١١٩ من الدستور، يفترض توافر مقوماتها والأسس الواقعية لعدالتها ، وجميعها متخلفة بالنسبة الى الضريبة التى فرضها القانون المطعون فيه.

وحيث إنه بالاضافة الى ما تقدم ، فإنه إذ أفرد الدستور بابه الثالث للحريات والحقوق والواجبات العامة، وصدره بالنص فى المادة (٤٠) منه على أن المواطنين لدى القانون سواء، وكان مبدأ المساواة أمام القانون، هو ما رددته الدساتير المصرية جميعها باعتباره أساس العدل والحرية والسلام الاجتماعى، وعلى تقدير أن الغاية التى يتوخاها تتمثل أصلا فى صون حقوق المواطنين وتأمين حرياتهم فى مواجهة صور من التمييز تنال منها أو تقيد ممارستها، وغدا هذا المبدأ فى جوهره وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التى لا تمييز فيها بين المراكز القانونية المتماثلة، والتى لا يقتصر تطبيقها على الحقوق والحريات المنصوص عليها فى الدستور، بل يمتد مجال أعمالها الى تلك التى يقررها القانون ويكون مصدرا لها، وكانت السلطة التقديرية التى يملكها المشرع فى مجال تنظيم الحقوق، لا يجوز بحال أن تؤول الى التمييز بين المراكز القانونية المتماثلة التى تتحدد وفق شروط موضوعية يتكافأ المواطنون من خلالها أمام القانون، وكان القانون المطعون فيه قد صدر -

حسبما يبين من عنوانه – بفرض ضريبة على مرتبات العاملين فى الخارج، إلا أن النصوص التى فصل بها المشرع أحكام هذه الضريبة، ومن بينها تحديده للمخاطبين بها، تدل على أنه قصر تطبيقها على العاملين فى الدولة والقطاع العام أيا كانت طبيعة النظم الوظيفية التى يخضعون لها، وبذلك أخرج من مجال سريانها غير هؤلاء ممن يحققون دخلا ناجما عن عملهم فى الخارج ومتولدا عنه، وهم فئة من المواطنين تتوافر بالنسبة اليها عين الواقعة المنشئة للضريبة التى فرضها على العاملين فى الدولة ووحداتها الاقتصادية، بما مؤداه اتحاد هاتين الفئتين فى المركز القانونى، وكان ينبغى من ثم اخضاعهما معا لقاعدة قانونية واحدة يتحقق من خلالها التكافؤ فى المعاملة القانونية . غير إن القانون المطعون فيه مايز بين هاتين الفئتين بان اختص احداهما باحكامه دون أن يستند فى هذا التمييز الى أسس موضوعية، واضحى هذا التمييز بالتالى تحكميا ومنهيا عنه بنص المادة (٤٠) من الدستور .

ومن ناحية أخرى، فانه لما كان القانون المطعون فيه قد حدد لكل درجة وظيفية ضريبة ثابتة نص عليها فى صلبه، وكان الشاغلون لهذه الدرجة يتفاوتون فيما بينهم فيما قد يحصلون عليه من دخل لقاء عملهم خارج جمهورية مصر العربية، وكان هذا التباين فى مقدار المال المحمل بالضريبة، لازمه أن مراكزهم القانونية غير متماثلة بالنسبة اليه، فان اخضاعهم جميعا لضريبة واحدة ثابت مبلغها، يعتبر كذلك – ومن هذه الناحية – مناهضا لمبدأ المساواة أمام القانون. متى كان ذلك ، فان القانون المطعون فيه يكون مخالفا لاحكام المواد ٤ ، ٣٨، ٤٠، ٦١، ١١٩ من الدستور .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٨٩ بفرض ضريبة على مرتبات العاملين المصريين فى الخارج، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

قاعدة (٩)

جلسة ٧ مايو سنة ١٩٩٤

برئاسة السيد المستشار الدكتور: عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين: الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف وعدلى محمود منصور.

وحضور السيد المستشار / نجيب جمال الدين علما المفوض

القضية رقم ٤٢ لسنة ١٥ «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ٩ يناير سنة ١٩٩٣ ورد الى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا الحكم الصادر من محكمة جنوب القاهرة الابتدائية بجلسة ٨ ديسمبر ١٩٩٢ فى الدعوى رقم ١٢٨٦١ لسنة ١٩٩١ مدنى كلى جنوب القاهرة، قاضيا بوقف هذه الدعوى فى الطلب الموضوعى واحالتها بحالتها الى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وقرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٠ لسنة ١٩٩١ وقرار وزير البترول والثروة المعدنية رقم ٥٤ لسنة ١٩٩١.

وقدم المدعى مذكرة فى ٢١ يناير ١٩٩٣ طلب فيها وقف تنفيذ هذه التشريعات بصفة وقتية ومستعجلة، والحكم موضوعيا بعدم دستوريتها واعتبارها لاغية من تاريخ صدورها وإلغاء جميع آثارها، وإلزام المطعون ضدهم متضامنين المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٢٢ بتاريخ ١٩٩٤/٦/٢.

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها طلبت فيها أصليا الحكم بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها، عقب عليه المدعى بمذكرة قدمها بجلسة المرافعة المعقودة فى الأول من يناير ١٩٩٤ طالباً رفض الدفع بعدم قبول دعوى منازعته الدستورية والحكم بقبولها، وبعدم دستورية التشريعات التى ادعى عدم دستوريتها فى عريضة دعواه رقم ١٢٨٦١ لسنة ١٩٩١ مدنى كلى جنوب القاهرة .

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

حيث إن الوقائع - على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى ١٢٨٦١ لسنة ١٩٩١ مدنى كلى جنوب القاهرة ضد المدعى عليهم طالباً أصليا الحكم أولا وبصفة مستعجلة بوقف تعرض المدعى عليهم له ولأسرته بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وكذلك قرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٠ لسنة ١٩٩١ وقرار وزير البترول والثروة المعدنية رقم ٥٤ لسنة ١٩٩١ الملحقين بهذا القانون ووقف تنفيذ جميع آثارها وعدم إلزامه أو التزامه بتنفيذها تبعا لذلك . ثانيا وبصفة موضوعية بمنع تعرض المدعى عليه له ولأسرته بتشريعات منازعته وجميع ما بنى أو يبنى عليها من شرائع واثار، مع الزام المدعى عليهم متضامنين المصروفات ومقابل أتعاب المحاماة، وشمول الحكم فى كل طلب بالنفاذ المعجل وبلا كفالة والأمر فى الحكم بتنفيذه بموجب مسودته وبدون اعلان تطبيقا للمادة ٢٨٦ من قانون المرافعات، والحكم احتياطيا باحالة منازعته الدستورية الى المحكمة الدستورية العليا بدون رسوم تطبيقا لأحكام المادة ٢٩ من قانونها للفصل فيها تمهيدا للفصل فى طلباته ابتدائيا. وإذ تراءى للمحكمة الابتدائية بحكمها الصادر بجلسة ٨

ديسمبر سنة ١٩٩٢ عدم دستورية قانون الضريبة العامة على المبيعات الصادر بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وقرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٠ لسنة ١٩٩١ وقرار وزير البترول والثروة المعدنية رقم ٥٤ لسنة ١٩٩١ لمخالفتها المادة ١١٩ من الدستور – التى لا تعتد فى إنشاء الضرائب العامة وتعديلها أو الغائها إلا بالقانون – دون أداة أدنى – ولا تعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون – فقد قضت باحالتها الى هذه المحكمة للفصل فى دستوريتها.

وحيث إنه عن طلب المدعى وقف تنفيذ القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ وقرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٠ لسنة ١٩٩١ وقرار وزير البترول والثروة المعدنية رقم ٥٤ لسنة ١٩٩١ فإن الأصل فى النصوص التشريعية هو حملها على قرينة الدستورية بافتراض مطابقتها للدستور ومن ثم لا يجوز أن يكون سريانها متراخيا، بل يكون إنفاذها – واعتبارا من تاريخ العمل بها – لازما ولا يجوز بالتالى أن يكون مجرد الطعن عليها موقفا لأحكامها أو مانعا من فرضها على المخاطبين بها، ذلك أن أبطالها لا يكون إلا بقرار من المحكمة الدستورية العليا إذا ما قام الدليل لديها على مخالفتها للدستور، فإن هى انتهت الى براءتها من العيوب الشكلية والموضوعية، كان ذلك استصحابا لأصل صحتها لتزول الشبهة التى كانت عالقة بها. ولازم ذلك أن النصوص التشريعية التى لا تبطلها المحكمة الدستورية العليا، لا يجوز بحال وقف تنفيذها، بل يجب إعمال آثارها كاملة دون انقطاع يوقف سريانها، وإلا عد ذلك عدوانا على الولاية التى أثبتها الدستور للسلطة التشريعية، وإسباغا لاختصاص منتحل على المحكمة الدستورية العليا، دون سند من الدستور أو القانون، ومن ثم يتعين الالتفات عن هذا الطلب .

وحيث إن ما ذهب إليه المدعى من أن قضاء محكمة الموضوع بإحالة منازعته الدستورية الى المحكمة الدستورية العليا تقديرا من جانبها لتوافر صفته ومصلحته فيها، قد صار باتا بعدم الطعن عليه، وأضحى بالتالى مقيداً المحكمة الدستورية العليا بما يمنعها من العودة لبحثهما – مردود بان لكل من الدعويين الموضوعية والدستورية ذاتيتها، فلا تختلطان

بيعضهما ولا تتحدان فى شرائط قبولهما، بل تستقل كل منهما عن الأخرى فى موضوعها، وكذلك فى مضمون الشروط التى يتطلبها القانون لجواز رفعها، فالدعوى الدستورية تتوخى الفصل فى التعارض المدعى به بين نص تشريعى وقاعدة فى الدستور، فى حين تطرح الدعوى الموضوعية – فى صورها الأكثر شيوعاً – الحقوق المدعى بها فى نزاع يدور حول اثباتها أو نفيها عند وقوع عدوان عليها. ومن المقرر كذلك أن الدعوى الدستورية ينبغى أن تؤكد – بماهية الخصومة التى تتناولها – التعارض بين المصالح المثارة فيها، بما يعكس حدة التناقض بينها، ويبلور من خلال تصادمها ومجابهتها لبعض، حقيقة المسألة الدستورية التى تدعى المحكمة الدستورية العليا للفصل فيها. فكان لزاما بالتالى أن يكون للخصم الذى أقامها مصلحة واضحة فى استخلاص الفائدة التى يتوقعها منها باعتبارها الترضية القضائية التى يرد بها عن الحقوق التى يدعيها مضار فعلية أصابتها أو تهددها من جراء إعمال النص التشريعى المطعون عليه وترتيبه لآثار قانونية بالنسبة إليه. ومرد ذلك أن الحقوق الدستورية ليس لها قيمة مجردة فى ذاتها، ولا يتصور أن تعمل فى فراغ، وإنه أيا كان دورها أو وزنها أو أهميتها فى بناء النظام القانونى للدولة ودعم حرياته المنظمة، فإن تقريرها تغيا دوما توفير الحماية التى تقتضيها مواجهة الأضرار الناشئة عن الإخلال بها، يستوى فى ذلك أن تكون هذه الحقوق من طبيعة موضوعية أو اجرائية. ومن ثم كان شرط المصلحة – وتندمج فيه الصفة – من الشروط الجوهرية التى لا تقبل الدعوى الدستورية فى غيبتها، وهو بعد شرط تقرر بقانون المحكمة الدستورية العليا بما نص عليه فى مادته الثامنة والعشرين من أنه «فيما عدا ما نص عليه فى هذا الفصل، تسرى على قرارات الإحالة والدعاوى والطلبات التى تقدم الى المحكمة، الأحكام المقررة فى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما لا يتعارض وطبيعة اختصاص المحكمة والأوضاع المقررة أمامها». متى كان ذلك، وكان نص المادة الثالثة من قانون المرافعات المدنية والتجارية مؤداه ألا تقبل أية دعوى لا يكون لرافعها فيها مصلحة قائمة يقرها القانون أو مصلحة محتملة بالشروط التى بينها، وكان قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن

الدستور أفراد هذه المحكمة بتنظيم خاص فى الفصل الخامس من الباب الخامس الخاص بنظام الحكم حين ناط بها فى المادة ١٧٥ مباشرة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وكذلك ولاية تفسير النصوص التشريعية وذلك كله على الوجه المبين بالقانون، مستهدفا بذلك أن يفوض المشرع فى أن يحدد القواعد الموضوعية والاجرائية التى تباشر المحكمة الدستورية العليا – من خلالها وعلى ضوئها – الرقابة القضائية على دستورية النصوص التشريعية، وكان قانون هذه المحكمة قد نظم بالمادتين ٢٧ و ٢٩ منه الطرائق التى لا تقبل الدعوى الدستورية إلا بولوجها، وكان البين من هاتين المادتين أن كلتيهما لا تخولان الأشخاص الاعتبارية أو الأشخاص الطبيعين الطعن فى النصوص التشريعية بالطريق المباشر، ذلك أن **أولاهما** ترخص للمحكمة الدستورية العليا – حين يعرض لها بمناسبة ممارستها لاختصاصها – نص فى قانون أو لائحة يتصل بالنزاع المطروح عليها، أن تحكم بعدم دستوريته بعد اتخاذ الاجراءات المقررة لتحضير الدعاوى الدستورية، وعملا بثانيتهما يجوز لمحكمة الموضوع أن تحيل إلى المحكمة الدستورية العليا من تلقاء نفسها نص تشريعى لازم للفصل فى النزاع المعروض عليها إذ تراءى لها مخالفته للدستور ولها كذلك أن ترخص لخصم دفع أمامها بعدم دستورية نص تشريعى لازم للفصل فى النزاع المطروح عليها. وقدرت جدية دفعه – باقامة دعواه الدستورية خلال أجل لا يجاوز ثلاثة أشهر . وبذلك يكون قانون المحكمة الدستورية العليا قد استبعد بدلالة هاتين المادتين الطعون المباشرة التى تقدم إليها من الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين عن طريق الدعوى الأصلية التى لا تتصل المسألة الدستورية الى تطرحها بأية منازعة موضوعية بل تستقل تماما عنها، هادفة من وراء ذلك الى إبطال النصوص التشريعية المطعون عليها إبطالا مجردا توجبه المصلحة النظرية الصرفة، وهى مصلحة لا يجوز الارتكان اليها لقبول الدعوى الدستورية التى يجب أن تتمثل محصلتها النهائية فى اجتناء منفعة يقرها القانون.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان استبعاد الدعوى الأصلية بعدم الدستورية مؤداه أن شرط المصلحة فى الدعوى الدستورية لازال قائما ومتطلبا لقبولها، وهو بعد شرط لا

يناقض طبيعة الرقابة القضائية على الدستورية التى تحركها هذه الدعوى ولا يتعارض والأوضاع المقررة فى شأنها أمام المحكمة الدستورية العليا، بل هو أكثر ما يكون التصاقا بها استصحابا للصلة الحتمية التى تقوم بين الدعويين الموضوعية والدستورية، وقوامها أن يكون الحكم فى المسألة الدستورية لازما للفصل فى مسألة كلية أو فرعية تدور حولها الخصومة بأكملها أو فى شق منها فى الدعوى الموضوعية، فإذا لم يكن قضاء المحكمة الدستورية العليا فى شأن صحة أو بطلان النصوص المطعون عليها بذى أثر على النزاع الموضوعى، انتفت المصلحة فى الدعوى الدستورية، وهى مصلحة تتحراها المحكمة الدستورية العليا فى سعيها للتثبت من توافر شروط قبول الدعاوى المطروحة عليها، وليس لجهة أخرى أن تنازعها هذا الاختصاص أو أن تحل محلها فيه.

وحيث إنه لا محل لقالة أن المحكمة الدستورية العليا لا ولاية لها فى بحث شرط المصلحة وإلا عد ذلك تعقيبا من جانبها على قرار محكمة الموضوع بتقدير جدية الدفع بعدم الدستورية، ذلك أن ولاية محكمة الموضوع تنحصر بالضرورة فى المسائل التى ناطها المشرع بها ولا تمتد إلى ما يدخل – بنص الدستور أو القانون – فى ولاية جهة أخرى، وإلا كان ذلك عدوانا عليها. وليس من بين المهام التى اختص المشرع بها محكمة الموضوع الفصل فى توافر الشروط التى تطلبها قانون المحكمة الدستورية العليا لاتصال الدعوى الدستورية بها وفقا للأوضاع المقررة أمامها. ذلك أن هذه الأوضاع التى يتصل تطبيقها بالنظام العام، انما تتناول التنظيم الاجرائى للخصومة التى تطرح عليها، وهى بذلك وثيقة الاتصال بشرائط قبولها ومن بينها المصلحة فى الدعوى الدستورية ، ومناطها أن يكون الفصل فى المسألة الدستورية لازما للفصل فى الطلب الموضوعى المرتبط بها. ولا كذلك تقدير محكمة الموضوع جدية الدفع بعدم الدستورية المثار أمامها، إذ لا تتعلق هذه الجدية بالشروط التى يتطلبها المشرع لانعقاد الخصومة القضائية ولكنها تتصل بالدلائل التى تقوم معها شبهة قوية على مخالفة النص التشريعى المطعون عليه للدستور، وهى شبهة يجب أن تتحراها المحكمة الدستورية العليا لتقرير صحتها أو فسادها. كذلك فإن قضاء محكمة

الموضوع وقف الدعوى الموضوعية والإحالة الى المحكمة الدستورية العليا أو الترخيص لمن أثار الدفع أمامها برفع دعواه الدستورية، لا يعد فصلا فى شرائط قبولها، بل هو إرجاء للفصل فى النزاع الموضوعى الي أن تقول المحكمة الدستورية العليا كلمتها فى المطاعن الموجهة الى النص التشريعى المدعى مخالفته للدستور. وإذ تتربص محكمة الموضوع قضاء المحكمة الدستورية العليا على هذا النحو، فذلك لتباشر ولايتها بعد صدوره باعمال أثره على النزاع الموضوعى المعروض عليها.

وحيث إنه على مقتضى ما تقدم، لا يجور قبول الدعوى الدستورية إلا بتوافر الشروط اللازمة لاتصالها بالمحكمة الدستورية العليا وفقا للأوضاع المنصوص عليها فى قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، ويندرج تحتها شرط المصلحة التى حددتها المحكمة الدستورية العليا بأنها المصلحة الشخصية المباشرة التى لا يكفى لتحققها أن يكون النص التشريعى المطعون عليه مخالفاً للدستور، بل يجب أن يكون هذا النص – بتطبيقه على المدعى – قد ألحق به ضررا مباشرا، وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن مفهوم المصلحة الشخصية المباشرة – وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية – انما يتحدد على ضوء عنصرين أوليين يحددان مضمونها، ولا يتداخل أحدهما مع الآخر أو يندمج فيه، وإن كان استقلالهما عن بعضهما البعض لاينفى تكاملها، وبدونهما مجتمعين لا يجوز لهذه المحكمة أن تباشر رقابتها على دستورية القوانين واللوائح، **أولهما** : أن يقيم المدعى – وفى حدود الصفة التى اختصم بها النص التشريعى المطعون عليه – الدليل على أن ضررا واقعيا – اقتصاديا أو غيره – قد لحق به، ويتعين أن يكون هذا الضرر مباشرا مستقلا بعناصره ممكنا إدراكه ومواجهته بالترضية القضائية، وليس ضررا متوهما أو نظريا أو مجهلا، بما مؤداه أن الرقابة على الدستورية يجب أن تكون موطئا لمواجهة أضرار واقعية بغية ردها وتصفية آثارها القانونية ولا يتصور أن تقوم المصلحة الشخصية المباشرة إلا مرتبطة بدفعها. ثانيهما: أن يكون مرد الأمر فى هذا الضرر الى النص التشريعى المطعون عليه، فإذا لم يكن هذا النص قد طبق على المدعى أصلا أو كان من غير المخاطبين

بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزاياه، أو كان الإخلال بالحقوق التى يدعيها لا يعود اليه، فان المصلحة الشخصية المباشرة تكون منتفية، ذلك أن ابطال النص التشريعى فى هذه الصور جميعها لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانونى بعد الفصل فى الدعوى الدستورية عما كان عليه عند رفعها. ومن ثم يكون زمام إعمال هذا الشرط – بعنصريه – بيد المحكمة الدستورية العليا وحدها، واليها دون غيرها يعود أمر التحقق من توافره، وليس لجهة أخرى أن تفرض عليها مفهوما معينا لمضمونه.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان المدعى قد أقام دعواه الموضوعية طالبا منع التعرض له ولأسرته وكذلك لكل مواطن بتشريعات ضريبة المبيعات والقرارات الصادرة تنفيذا لها أو ترتيبا عليها، وكان ما توخاه المدعى بدعواه هذه – محددة فى ذلك الاطار – هو ألا تكون تلك التشريعات والقرارات الضريبية نافذة فى حق المواطنين المخاطبين بها توقيا لتحميلهم بضريبة تفتقر الى مقوماتها الدستورية، فان دعواه هذه تنحل الى نزاع يتناول النصوص المطعون عليها فى ذاتها بقصد ايقافها دفعا لاجراء مقتضاها فى حق المشمولين بأحكامها، وليس لها بالتالى من صلة بأية حقوق موضوعية يدعيها رافعها وتستقل فى مضمونها عن مشروعية النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، وهو ما يفيد بالضرورة الطعن فى هذه النصوص بالطريق المباشر من خلال الدعوى الأصلية بعدم الدستورية التى تتوخى الفصل بصفة مجردة ولمصلحة نظرية فى دستورية نص تشريعى، ولا يجوز قبولها بالتالى لتعارضها وقانون المحكمة الدستورية العليا والأوضاع المقررة أمامها على ما سلف البيان.
ولا ينال مما تقدم تعلق قواعد الدستور بالنظام العام ، إذ لا يعنى ذلك أكثر من توكيد الطبيعة الآمرة لهذه القاعدة وسموها على ما عداها وعدم جواز الاتفاق على مخالفتها، ولزوم تطبيقها وانفاذ أثرهافى شأن النصوص القانونية المعمول بها عند صدورها. وليس ذلك كله إلا اعلاء لقواعد الدستور واقرارا بمرتبتها بين القواعد القانونية على اختلافها.
غير أن الاحتجاج بقاعدة دستورية من خلال حق التقاضى يفترض بالضرورة أن تكون الخصومة القضائية التى يتوسل بها المدعى الى استنهاض القاعدة الدستورية الآمرة

وفرضها على المخاطبين بها، مستوفية لشرائط قبولها - وتندرج الصفة والمصلحة تحتها - إذ يتعين التمييز بقدر كبير من العناية بين الآثار المتولدة عن سمو القاعدة الدستورية، وبين الشروط التى يتطلبها الدستور أو المشرع أو كلاهما لاتصال الدعوى بالهيئة القضائية التى تتولى الفصل فيها، إذ لا صلة لهذه الشروط بطبيعة القواعد القانونية التى يجوز التمسك بها أثناء نظرها، ولا تُقيل القاعدة القانونية التى يتم تطبيقها فى النزاع شرط المصلحة أو تنحية، بل إن اعمالها رهن بتوافره، وهو بعد شرط لا ينافى طبيعة الدعوى الدستورية أو يحول بمداه أو محتواه دون مباشرة الرقابة القضائية على الدستورية التى لم يطلقها المشرع من الضوابط التى تنظمها، وانما أحاطها بأوضاع محددة لا تقام الدعوى الدستورية إلا من خلالها باعتبارها من مقوماتها حتى ينتظم التداعى فى المسائل الدستورية وفقا لها بما لا مخالفة فيه للدستور. ومن ثم يكون هذا الشرط مفترضا أوليا لانعقاد الخصومة فى المسائل الدستورية ضمانا لاستبعاد الدعوى الأصلية بعدم الدستورية التى لا يرتبط رفعها بأية مصلحة قائمة أو محتملة، بل تتمحض عن مصلحة نظرية . والقول بأن لكل مواطن صفة مفترضة فى اختصام النصوص التشريعية المدعى مخالفتها للدستور، ومصلحة مفترضة فى اهدارها، هو انتقال بالرقابة القضائية على الدستورية الى مرحلة لم يبلغها بعد التطور الراهن لقانون المحكمة الدستورية العليا، ولا يشملها كذلك - وكأصل عام - التنظيم المقارن لأبعاد هذه الرقابة بالنظر الى دقتها وخطورة المسائل التى تتناولها، الأمر الذى يجب معه الحكم بعدم قبول الدعوى.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى.

(١٠)

جلسة ٨ إبريل سنة ١٩٩٥

برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : الدكتور / محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور .

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى المفوض

القضية رقم ١٩ لسنة ١٥ قضائية « دستورية »

الإجراءات

بتاريخ ٣ مايو ١٩٩٣ أودع المدعون صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبين الحكم بعدم دستورية الفقرة (د) من البند الرابع من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣ .

وقدمت كل من هيئة قضايا الدولة ونقابة المهن العلمية مذكرة بدفاعها .

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها .

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٦ بتاريخ ١٩٩٥/٤/٢٠

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

حيث إن الوقائع – على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – تتحصل فى أن نقابة المهن العلمية، كانت قد أقامت الدعوى رقم ١٢٦١٤ لسنة ١٩٨٨ أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية ضد عدد من الشركات المنتجة لكيماويات صناعة البترول ، لإلزامها بأن تؤدى إليها قيمة دمغة نقابة المهن العلمية المستحقة عليها، وما يستجد من مبالغها وقدرها قرش صاغ واحد عن كل برميل من البترول الخام، وذلك ابتناء على أنها دين تقرر فى ذمتها بمقتضى حكم الفقرة (٥) من البند الرابع من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣، وقد أدخلت نقابة المهن العلمية، الهيئة المصرية العامة للبترول خصما فى دعواها الموضوعية لتسمع الحكم بالطلبات الآنف بيانها، وبجلسة ٢٧ اكتوبر دفعت الهيئة المصرية العامة للبترول بعدم دستورية تلك الفقرة. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد صرحت للهيئة برفع الدعوى الدستورية ، فأقامتها .

وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت بعدم قبول الدعوى الماثلة بمقولة أن النص المطعون فيه واضح فى أن التمغة التى فرضها لصالح نقابة المهن العلمية عن إنتاج كل برميل بترول من المواد الخام، تعتبر جزءا من عناصر التكلفة، ولن تتحمل بالتالى الشركات التى تعمل فى هذا الحقل بمبالغها، ذلك أن عبئها ينقل عادة إلى من يستهلكون البترول الخام أو يقومون بشرائه. ومن ثم يقتصر دور هذه الشركات على مجرد تحصيلها، هذا بالإضافة إلى أن البترول المنتج ليس مملوكا لها ولا للهيئة المصرية العامة للبترول، بل عائدا أصلا إلى الدولة. وقد ألزم قانون نقابة المهن العلمية الخزانة العامة إذا قل ثمن بيع المنتجات البترولية عن تكلفتها ، بالفرق بينها، بما مؤداه أن تطبيق النص المطعون فيه لن يضر

بمصالح المدعين وليس له من أثر يمس حقوقهم، ولا يقبل كذلك من الهيئة المصرية العامة للبترول – وهى فرع من فروع الدولة – الطعن بعدم دستورية نص تشريعى. ذلك أن الحكومة تعد من ذوى الشأن فى الدعاوى الدستورية جميعها عملا بنص الفقرة الثانية من المادة ٣٥ من قانون المحكمة الدستورية العليا بالصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

وحيث إن هذا الدفع بوجهيه مردود – أولا– بأن ما نص عليه قانون المحكمة الدستورية العليا من أن الحكومة تعتبر طرفا ذا شأن فى الدعاوى الدستورية، قد توخى إعلانها بصحائفها، ومن ثم إعلامها بالنصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور لتحدد موقفها من المطاعن المنسوبة إليها، ولايعنى ذلك على الإطلاق أن تؤيد الحكومة دوما دستورية تلك النصوص لتجهض المطاعن الموجهة إليها حتى ما كان منها صحيحا، إذ لو جاز ذلك – وهو غير صحيح – لكان التزامها بالتقيد بالشرعية الدستورية لغوا، ونزولها على ضوابطها تخرصا، وإرساؤها لركائزها وهما، وادعاؤها الحرص على إنفاذها زيفا، ونهجها فى مجال صونها بددا، وسعيها لتثبيتها منفصلا عن حقائقها الموضوعية، منصرفا إلى أهدابها الشكلية، فلا تقيم لسيادة الدستور وزنا. ومردود ثانيا : بأن الخصومة الدستورية عينية بطبيعتها، ذلك أن قوامها مقابلة النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، بالقواعد التى فرضها على السلطتين التشريعية والتنفيذية لإلزامهما بالتقيد بها فى ممارستهما لاختصاصاتهما الدستورية. ومن ثم تكون هذه النصوص ذاتها هى موضوع الخصومة الدستورية أو هى بالأحرى محلها، وهى لا تبلغ غايتها إلا بإهدار تلك النصوص بقدر تعارضها مع الدستور، وقضاء المحكمة الدستورية العليا فى شأنها يحوز تلك الحجية التى تطلق آثارها فى مواجهة الدولة على امتداد تنظيماتها وتعدد مناحى نشاطها، وكذلك بالنسبة إلى الأغيار جميعهم. ومن ثم لا تنحصر آثار أحكامها فيمن يكون طرفا فى الخصومة الدستورية، سواء باعتباره خصما أصيلا أو منضما، بل يكون سريانها على من عداهم التزاما مترتبا فى حقهم بحكم الدستور. ومردود ثالثا : بأن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا فى الخصومة الدستورية من

جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية، أو تصوراتها المجردة. وهو كذلك يقيد تدخلها فى تلك الخصومة القضائية، ويرسم تخوم ولايتها فلا تمتد لغير المطاعن التى يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعى، وبالقدر اللازم للفصل فيها، ومؤداه ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم، سواء أكان هذا الضرر، وشيكا يتهددهم، أم كان قد وقع فعلا، ويتعين دوما أن يكون هذا الضرر منفصلا عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور، مستقلا بالعناصر التى يقوم عليها، ممكنا تحديده ومواجهته بالترضية القضائية لتسويته، عائدا فى مصدره إلى النص المطعون عليه، فإذا لم يكن هذاالنص قد طبق أصلا على من ادعى مخالفته للدستور، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزاياه، أو كان الإخلال بالحقوق التى يدعيها لا يعود إليه، دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة ذلك إن إبطال النص التشريعى فى هذه الصور جميعها، لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانونى بعد الفصل فى الدعوى الدستورية. عما كان عليه قبلها. ولا يتصور بالتالى أن تكون الدعوى الدستورية أداة يعبر المتداعون من خلالها عن آرائهم فى الشئون التى تعنيهم بوجه عام. أو أن تكون نافذة يعرضون منها ألوانا من الصراع بعيدا عن مصالحهم الشخصية المباشرة، أو شكلا للحوار حول حقائق علمية يطرحونها لإثباتها أو نفيها، أو طريقا للدفاع عن مصالح بذواتها لا شأن للنص المطعون عليه بها، بل تباشر المحكمة الدستورية العليا ولايتها – التى كثيرا ما تؤثر فى حياة الأفراد وحرماتهم وحرياتهم وأموالهم – بما يكفل فعاليتها. وشرط ذلك إعمالها عن بصر وبصيرة ، فلا تقبل عليها اندفاعا، ولا تعرض عنها تراخيا. ولا تقتحم بممارستها حدودا تقع فى دائرة عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية. بل يتعين أن تكون رقابتها ملاذا أخيرا ونهائيا، وأن تدور وجودا وعدما مع تلك الأضرار التى تستقل بعناصرها، ويكون ممكنا إدراكها، لتكون لها ذاتيتها. ومن ثم يخرج من نطاقها ما يكون من الضرر متوهما أو منتحلا أو مجرد in abstracto أو يقوم على الافتراض أو التخمين Conjectural ولازم

ذلك، أن يقوم الدليل جليا على اتصال الأضرار المدعى وقوعها بالنص المطعون عليه، وأن يسعى المضرور لدفعها عنه، لا ليؤمن بدعواه الدستورية - وكأصل عام - حقوق الآخرين ومصالحهم، بل ليكفل إنفاذ تلك الحقوق التي تعود فائدة صونها عليه in Concreto والتزاما بهذا الإطار، جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم فى المطاعن الدستورية لازما للفصل فى النزاع الموضوعى. متى كان ذلك، وكان الحكم بعدم دستورية النص المطعون فيه، يعنى امتناع تحصيل الضريبة التي فرضها، وانهدام الأساس الذى تقيم عليه نقابة المهن العلمية دعواها الموضوعية لطلبها، فإن مصلحة المدعين فى الدعوى الدستورية تكون متوافرة. ولا ينال منها قالة أن الضريبة المطعون عليها يعتبر مبلغها - وبصريح قانون إنشائها - جزءا من عناصر تكلفة البترول الخام، وأن الملتزم بالضريبة لن يتحمل بالتالى بعبئها، ذلك أن كل زيادة فى تكلفة الإنتاج بقدر قيمة الضريبة التى أضافها المشرع إليها، تؤثر بالضرورة فى فرص تسويق ذلك البترول التى تتحكم فيها قوانين عرض هذه السلعة فى الأسواق الدولية وطلبها.

وحيث إنه فضلا عما تقدم، فإن البين من الأوراق أن نقابة المهن العلمية هى التى أدخلت الهيئة المصرية العامة للبترول خصما فى دعواها الموضوعية رقم ١٢٦١٤ لسنة ١٩٨٨ مدنى جنوب القاهرة ليحكم عليها - بالتضامن مع شركة السويس للزيت - بدفع قيمة دمغة النقابة التى تقول بوقوعها فى ذمتهما المالية ومقدارها ١٥٦٨٦١٠ جنيها، وإذ كان من المقرر أن للدائن - وكلما تعدد المدينون، وكانوا متضامنين فيما بينهم بناء على اتفاق أو نص فى القانون - الرجوع ابتداء على أيهم فلا يكون للدائن مدين واحد، بل أكثر من مدين، يلزم كلا منهم نحوه بكامل الدين، ذلك أن التضامن بين المدينين ، وإن دل على تعدد روابطهم مع الدائن، إلا أن الالتزام يظل موحد المحل. ولكل مدين بالتالى الوفاء بكل الدين للدائن، ويعتبر هذا الوفاء، مبرئا لذمة المدينين الآخرين قبل دائنهم. متى كان ذلك،

وكان الحكم بعدم دستورية النص المطعون فيه، ومؤداه سقوط التزام المدينين المتضامنين جميعهم بالدين المدعى به قبلهم. وامتناع الرجوع على أحدهم بمقداره، فإن قالة انتفاء مصلحة الهيئة المصرية العامة للبترول فى الطعن الماثل لا يكون لها من سند .

وحيث إن انضمام بعض الشركات المنتجة للبترول إلى الهيئة المصرية العامة للبترول ، فى دفعها بعدم الدستورية، وبقاء طلبها التدخل انضماما إليها مطروحا على محكمة الموضوع دون أن تقضى برفضه، يعنى قبولها ضمنا لتدخلها، لا سيما وأن المتدخلين انضماما يدافعون عن عين المصالح التى تسعى الهيئة المصرية العامة للبترول لتأمينها وحمايتها .

وحيث إن المدعين ينعون على النص التشريعى المطعون فيه، مخالفته للمواد ٨، ٢٥، ٣٨، ٤٠، ٥٦، ١١٩ من الدستور، قولا بأن الدستور حرص فى بيان المقومات الأساسية للمجتمع على أن ينص فى المادة الثامنة منه على أن تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين، ونص كذلك فى المادة ٢٥ على أن لكل مواطن نصيبا فى الناتج القومى يحدده القانون بمراعاة عمله وملكيته غير المستغلة، وقد انزلق النص المطعون فيه إلى مخالفة الدستور، بأن منح نقابة المهن العلمية دون غيرها، نصيبا من هذا الناتج مقطوع الصلة بعملها أو ملكيتها. هذا فضلا عن أن الأصل فى النظام الضريبى وفقا لنص المادة ٣٨ من الدستور، هو أن يقوم على العدالة الاجتماعية. وقد اختل فى النص المطعون فيه اعتبار «العدالة» حين أفرد نقابة المهن العلمية بميزة مالية حرم منها مثيلاتها بغير مبرر مفهوم وناقض بذلك – ومن جهة ثانية – مبدأ المساواة أمام القانون، وهو مبدأ يفترض وجود علاقة منطقية بين أساس التمييز، والنتيجة التى رتبها المشرع عليه. وليس ثمة دليل على وجود هذه العلاقة فى النص المطعون فيه ذلك أن العلميين لا يسهمون وحدهم فى عمليات إنتاج البترول، بل لعل إسهامهم – فى ضوء تحديد قانون نقابة المهن العلمية لأهدافها – قد يكون أقل بكثير من غيرهم ممن حرمهم النص المطعون فيه من هذه الميزة التى اختص

بها أعضاء نقابة المهن العلمية. كذلك فإن الأصل فى الضريبة أن يكون تشريعها متوخيا أساسا فرضها لضمان التقيد بالعوامل التى تحكم السياسة الضريبية، ولا كذلك النص المطعون فيه، إذ فرض الضريبة المطعون عليها بمناسبة تنظيم نقابة بذاتها هى نقابة المهن العلمية واختص أعضاءها بالإفادة من عائدها لرعاية مصالحهم وهو بذلك يفرض تكليفا ماليا نحو غير المخاطبين بقانون نقابة المهن العلمية، ويوجهه كله لصالح أعضائها، والتجاء المشرع إلى فرض الضريبة بطريقة عرضية من خلال قانون غير ضرائبى ينظم مهنة أو نقابة معينة، هو الذى يثير شكا فى دستوريته لخروجه على مقتضى نص المادة ١١٩ من الدستور.

وحيث إن الهيئة المصرية العامة للبترول قدمت خلال فترة حجز الدعوى للحكم – مذكرة أوضحت فيها أن الفرائض المالية جميعها – ومن بينها ضريبة الدمغة المتنازع على استحقاقها – لابد أن يتم تقريرها فى إطار الضوابط الشكلية والموضوعية التى حددها الدستور، وعلى رأسها احترام الملكية الخاصة، ومبدأ المساواة أمام القانون، ذلك أن استحقاق العلميين لتلك الضريبة لا يقترن بعمل من جانبهم ولا يقابلها تحقيق النقابة لأهدافها واعتبار العدالة الاجتماعية وهى قوام النظام الضريبى متخلف فيها وأفراد نقابة العلميين بتلك الضريبة التى لا يصححها عموم تطبيقها – لا يعدو أن يكون تمييزا جائرا بينهم وبين غيرهم ممن يسهمون بجهدهم فى إنتاج البترول، ذلك أن التمييز لا يعتبر تصنيفا جائزا إلا بشرط معين، هو أن توجد علاقة مفهومة بين أساس التمييز والنتائج التى رتبها المشرع عليه. ولئن صح القول بأن حكم القانون لا يجوز أن يكون تحكيما لأهواء الرجال لا يأمن الناس فيه على حقوقهم وأموالهم وحرياتهم وأعراضهم، فإن من الصحيح كذلك أن ضريبة الدمغة التى فرضها النص المطعون فيه، تؤخذ من الشركات المنتجة للبترول– التى لا يجوز تكليفها بدفعها – كى تختص بها نقابة المهن العلمية التى لا تستحقها دستوريا، وهو ما يعدم أساس فرضها .

وحيث إن الحاضر عن نقابة المهن العلمية، قدم كذلك مذكرة أبان فيها عن أن نقابة المهن العلمية تعد من أشخاص القانون العام التى يجوز تخويلها نصيبا من السلطة العامة تستعين بها على أداء رسالتها، وقد درج المشرع على أن يعاون النقابات المهنية على أداء رسالتها من خلال فرائض مالية تقتضيها لصالحها، وأن هذا الذى سار عليه العمل يمثل عند البعض عرفا دستوريا، وإن كانت المادتان ٦١ و ١١٩ من الدستور تسمحان للمشرع بفرض هذه الفرائض المالية. ذلك أن ما نص عليه الدستور - فى المادة ٦١ - من أن أداء الضرائب والتكاليف العامة واجب وفقا للقانون، يعنى أنها لا تنحل إلى مجرد حقوق للمنتفعين بها. بل تعد كذلك واجبا على المكلفين بها لا يمكن أن يتنصل منه أحد. كذلك فإن البين من نص المادة ١١٩ من الدستور أن الضريبة غير العامة هى التى لا يكون المواطنين جميعهم مكلفون بها، أو لايتم تطبيقها، على امتداد النطاق الإقليمى للدولة كالضرائب المحلية والضرائب المرفقية، ومثل هذه الضرائب يجوز فرضها فى حدود القانون، فإذا فرضها القانون، فإن اقتضاءها يكون مشروعا وسليما من باب أولى. ولا يخل فرض ضريبة الدمغة التى كفلها النص المطعون فيه، بمبدأ المساواة أمام القانون، ذلك أن المركز القانونى لنقابة المهن العلمية مغاير لغيرها، ووعاء هذه الضريبة هو برميل البترول الخام، وقد حدد المشرع مقدارها فى صورة مبلغ من النقود منسوبا إلى هذا الوعاء،وجاء فرضها متسما بالعمومية والمساواة، باعتبار أن المكلفين بها يتحملون بعبئها دون تمييز. ومن ثم تتوافر لهذه الضريبة - التى يتم تخصيص حصيلتها لصالح نقابة بذاتها كضريبة مرفقية، ضوابطها الشكلية والموضوعية .

وحيث إن الفقرة (د) من البند الرابع من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية - وهى النص المطعون فيه - تقضى بأن تشمل إيرادات النقابة ما يلى :

بند (٤) ما تحصله النقابة من فئات دمغات المهن العلمية التى تتحملها الشركات

المنتجة للكيماويات الصناعية، وتعتبر جزءا من عناصر التكلفة، وذلك على النحو الآتى :

أ.......... ب.............ج............ د برميل من البترول الخام وأى من المنتجات البترولية المصنعة (١) قرش .

وجاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون أن من بين موارد النقابة ما تحصله من طوابع الدمغة، وأن بعض فئاتها لم تعد تتلاءم مع الأوضاع المالية للنقابة بالنظر إلى ضآلتها، وأن التطبيق العملى لحكم الفقرة الرابعة من المادة ٧٩ من قانونها، قد أسفر عن صعوبات متعددة فى مجال تحصيل تلك الضريبة، ومن ثم رؤى أن يكون فرضها مقصورا على صناعة الأسمنت والسماد والصودا الكاوية والبترول الخام..........

وحيث إن من المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن الضريبة العامة هى التى لايقتصر نطاق تطبيقها على رقعة إقليمية معينة تنبسط عليها دون سواها، ويتحدد المخاطبون بها فى إطار هذه الدائرة وحدها، بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمى للدولة – وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية – مرتبا لدينها فى ذمة الممول، بما مؤداه تكافؤ الممولين المخاطبين بها فى الخضوع لها دون تمييز، وسريانها بالتالى – بالقوة ذاتها – كلما توافر مناطها فى أية جهة داخل الحدود الإقليمية للدولة، ولا يعنى ذلك أن يتماثل الممولون فى مقدار الضريبة التى يؤدونها، بل يقوم التماثل على وحدة تطبيقها من الناحية الجغرافية، فالتكافؤ أو التعادل بينهم ليس فعليا intrinsic بل جغرافيا geographic .

وحيث إن الدستور أعلى شأن الضريبة العامة، وقدر أهميتها بالنظر إلى خطورة الآثار التى ترتبها، وبوجه خاص من ناحية جذبها لعوامل الإنتاج أو طردها أو تقييد تدفقها، وما يتصل بها من مظاهر الانتعاش أو الإنكماش، وتأثيرها بالتالى على فرص الاستثمار والادخار والعمل وتكلفة النقل وحجم الإنفاق وكان الدستور – نزولا على هذه الحقائق واعترافا بها – قد مايز بين الضريبة العامة وغيرها من الفرائض المالية، فنص على أن

أولاهما لا يجوز فرضها أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون، وأن ثانيتهما يجوز إنشاؤها فى الحدود التى يبينها القانون، ولازم ذلك أن السلطة التشريعية هى التى تملك بيدها زمام الضريبة العامة، إذ تتولى بنفسها – من دون السلطة التنفيذية – تنظيم أوضاعها بقانون يصدر عنها، متضمنا تحديد الأموال المحملة بها، وأسس تقدير وعائها، ومبلغها، والمكلفين بأدائها، والجزاء على مخالفة أحكامها، وغير ذلك مما يتصل ببنيانها عدا الإعفاء منها، إذ يجوز أن يتقرر فى الأحوال التى يبينها القانون. متى كان ذلك، فإن نص القانون يعتبر مصدرا مباشرا للضريبة العامة، إذ يحيط بها وينظم رابطتها فى إطار من قواعد القانون العام، متوخيا تقديرا موضوعيا ومتوازنا لموجباتها. وبما يكفل الانتفاع بحصيلتها فيما يعود بالنفع العام على الجماعة منظورا فى ذلك إلى ما يحقق رخاءها .

وحيث إن الأصل أن يتوخى المشرع بالضريبة التى يفرضها أمرين يكون أحدهما أصلا مقصودا منها ابتداء primary motive ويتمثل فى الحصول على غلتها لتعود إلى الدولة وحدها، تصبها فى خزانتها العامة لتعينها على مواجهة نفقاتها. ويكون ثانيهما مطلوبا منها بصفة عرضية أو جانبية أو غير مباشرة incidential motive كاشفا عن طبيعتها التنظيمية regulatory nature دالا على التدخل بها لتغيير بعض الأوضاع القائمة، وبوجه خاص من زاوية تقييد مباشرة الأعمال التى تتناولها، أو حمل المكلفين بها – من خلال عبئها – على التخلى عن نشاطهم، وعلى الأخص إذا كان مؤثما جنائيا كالتعامل فى المواد المخدرة. وهذه الآثار العرضية للضريبة كثيرا ما تلازمها وتظل للضريبة مقوماتها من الناحية الدستورية، ولا تزايلها طبيعتها هذه، لمجرد أنها تولد آثارا عرضية بمناسبة انشائها Every tax is in some measure regulatory . To some extent it interposes an economic impediment to the activity taxed as compared with others not taxed. But a tax is not any the less a tax because it has a regulatory effect tending to restrict or suppress the thnig taxed . بيد أن الضريبة تتجرد من خصائصها إذا كان من شأنها تدمير وعائها، أو كان لها وطأة الجزاء بما يباعد بينها وبين الأغراض المالية

التى ينبغى أن تتوخاها أصلا، وكذلك كلما قام الدليل على انتفاء المصلحة المشروعة التى تسوغها، وهو ما يقع بوجه خاص إذا كان معدل الضريبة أو أحوال فرضها، مناقضا للأسس الموضوعية التى لا تقوم الضريبة إلا بها.

وحيث إن اختيار المشرع للمال محل الضريبة، وإن كان مما يخضع لسلطته التقديرية، وكان من المقرر كذلك أن دستورية الضريبة لا ينال منها أن تكون حصيلتها متناهية فى ضآلتها negligible أو أن يكون باعثها غير مرض بوجه عام، أو أن يكون هدفها الحصول أصلا من المكلفين بها على مبلغها مع تنظيم نشاطهم عرضا بما يجعل استمرارهم فيها مرهقا onerous كفرض ضريبة على محال القمار، إلا أن الضريبة العامة يحكمها أمران لا ينفصلان عنها، بل تتحدد دستوريتها على ضوئهما معا : أولاهما : أن الأموال التى تجبيها الدولة من ضرائبها العامة وثيقة الاتصال بوظائفها الحيوية، وبوجه خاص ما تعلق منها بتأمين مجتمعها، والعمل على تطويره من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية. ذلك أن فعالية قيامها على وظائفها هذه، يقتضيها أن توفر بنفسها – ومن خلال الضريبة وغيرها من الموارد– المصادر اللازمة لتمويل خططها وبرامجها، وسبيلها إلى ذلك – وكلما عن لها إيقاع ضريبة ما على مال معين – هو أن تلجأ إلى السلطة التشريعية لإقناعها بفرضها باعتبار أن تقرير الضريبة مما يدخل فى اختصاصها، بل هو من أكثر المهام اتصالا بوجودها، وإن كان اختصاصها بتنظيم أوضاع الضريبة. لا يجوز أن يحول بينها وبين تقرير ضوابط تهيمن بها على إنفاق الأموال التى جمعتها الدولة من ضرائبها ومكوسها وإتاواتها وغراماتها ودومينها الخاص، وغير ذلك من الموارد التى تصبها فى خزانتها العامة، لتفقد كل منها – باندماجها مع بعضها البعض – ذاتيتها، ولتشكل جميعها نهرا واحدا لإيراداتها الكلية consolidated funds. ومن خلال رقابتها عليها وضبطها لمصارفها، تعمل السلطة التشريعية على إنفاذ سياستها المالية التى لا يجنح الاقتصاد معها نحو أعاصير لا تؤمن عواقبها، وبوجه خاص فى نطاق العمالة، وضمان استقرار الأسعار، وصون معدل معقول للتنمية، وكذلك حد أدنى لمواجهة أعباء الحياة. ولازم ذلك أن

تتقيد السلطة التنفيذية بالقواعد التى رصدتها السلطة التشريعية ليتم بموجبها الإنفاق العام، فلا يكون إسرافا أو تبديدا أو إرشاء أو إغواء. بل منضبطا وأمينا، مقتصدا ورشيدا. وهى بعد قواعد لايجوز على ضوئها جر مبالغ من الخزانة العامة قبل تخصيصها وفقا لقانون، بما يكفل رصدها على الأغراض التى حددها، والتى لا يجوز أن تتحول عنها السلطة التنفيذية، أو أن تعدل فيها بإرادتها المنفردة، ولو واجهتها ضرورة تقتضيها إنفاق أموال غير مدرجة بالموازنة العامة أو زائدة على تقديراتها، وتؤكد هذه المعانى بعض الدساتير الأجنبية كالدستور الأمريكى، ذلك أن الفقرة ٧ من الفصل ٩ من مادته الأولى صريحة فى حظرها إخراج أموال من الخزانة العامة إلا بعد تخصيصها وفقا للقانون No money shall be drawn from the Treasury, but in consequence of appropriations made by law وهى عين القاعدة التى كفلتها الفقرة الثالثة من المادة ١١٤ من دستور الهند، وتدل عليها كذلك أحكام المواد ١١٥، ١١٦، ١٢٠ من دستور جمهورية مصر العربية التى تقضى أولاها بأنه يجب عرض مشروع الموازنة العامة على مجلس الشعب قبل شهرين على الأقل من بدء السنة المالية، ولاتكون نافذة إلا بموافقته عليها وتقرر ثانيتهما أن نقل أى مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الموازنة العامة لايجوز إلا بموافقة مجلس الشعب، كما تجب هذه الموافقة فى شأن كل مصروف غير وارد بها. أو زائد على تقديراتها، ويكون ذلك بقانون.. وتنص ثالثتهما على أن ينظم القانون القواعد الأساسية لجباية الأموال العامة، وإجراءات صرفها.

وحيث إن ما تقدم مؤداه أن أموال الدولة بكل مكوناتها، وكذلك ضوابط إنفاقها يهيئان معا الظروف الضرورية التى تفى السلطة التنفيذية من خلالها بواجباتها. ولئن ذهب البعض إلى أن تحصيل هذه الأموال وإنفاقها وجهان لعملة واحدة. إلا أن من الصحيح أن هاتين العمليتين منفصلتان، ولكل منهما أسسها وبواعثها، وإن كان إنفاق المال العام وفق

ضوابط صارمة، يعد شرطا لازما لضمان عدم تبديده أو توجيهه لغير الأغراض التى رصد عليها، بما مؤداه أن ربط الموارد فى جملتها، بمصارفها تفصيلا، وإحكام الرقابة عليها، يعد التزاما دستوريا يقيد السلطة التشريعية، فلا يجوز لها أن تتنصل منه، أو تناقض فحواه بعمل من جانبها، إذ هو جوهر اختصاصها فى مجال ضبطها لمالية الدولة، وإرساء قواعدها وفقا للدستور.

ثانيهما : أن الضريبة العامة – وبغض النظر عن جوانبها التنظيمية التى تعتبر من آثارها العرضية غير المباشرة– لا تزال موردا ماليا، بل هى كذلك أصلا وابتداء، ومن ثم تتضافر مع غيرها من الموارد التى تستخدمها الدولة لمواجهة نفقاتها الكلية سواء فى مجال الدفاع والأمن وغيرها من الشئون التقليدية ، أو لمواجهة ماجد من اختصاصاتها كتلك التى تتعلق بالصحة والتعليم والنقل أو لأشباع أعبائها الاجتماعية، أو متطلباتها الاستثمارية وغير ذلك من احتياجاتها، سواء فى ذلك تلك التى يكون طابعها منتظما أو طارئا، وكان من المقرر أن نوع وحجم الإنفاق العام، إنما يتأثر بالسياسة التى تتبناها الدولة، والأوضاع السائدة فيها، وبوجه خاص من النواحى الأيديولوجية التى تعكس مذهبها، وترسم كذلك حدود أولوياتها فى مجال هذا الإنفاق، فإن أوجهه المتعددة، وضرورة إجرائها وفقا للأوضاع التى نص عليها القانون على ضوء ضوابط الدستور. هى التى ينبغى أن تحكم سلوكها وتبين نطاق تدخلها. بما مؤداه أن استخدامها لمواردها تلك لاينفصل عن واجباتها الدستورية، وكذلك مسؤلياتها فى أن تكون مصارفها مسخرة لتحقيق النفع العام لمواطنيها، ومن ثم يكون النفع العام – أو ما يعبر عنه أحيانا بأكبر منفعة جماعية – قيدا على إنفاقها لإيراداتها، وكذلك شرطا لفرضها ابتداء، وهو بعد شرط كامن فى الضريبة العامة ذاتها باعتبار أن انصرافها إلى المخاطبين بها على امتداد الحدود الإقليمية للدولة، يفترض أن يكون إنفاقها كافلا لخيرهم العام، ولو لم يجن كل منهم استقلالا فائدة مباشرة من جراء هذا الإنفاق، فإذا لم يكن ثمة نفع عام يتصل بالأغراض التى يقتضيها صون مصالح مواطنيها ورعايتهم، أو كان تدخلها مجاوزا الحدود التى

يتعين أن يقع الإنفاق فى نطاقها، فإن عملها لا يكون مبررا من الناحية الدستورية. وتؤيد هذا النهج بعض الدساتير بنصوص قاطعة من بينها ما تقرره الفقرة الأولى من الفصل الثامن من المادة الأولى من الدستور الأمريكى من أن السلطة التى يملكها الكونجرس فى مجال فرض الضريبة والمكوس بمختلف أنواعها، غايتها أن توفر الحكومة الفيدرالية من خلالها، ما يلزمها للوفاء بديونها، ولإشباع متطلباتها الدفاعية، ولتحقيق الرخاء العام على امتداد الإقليم، وبذلك تكون أغراض التمويل قيدا على السلطة الضرائبية يقارنها ولايفارقها، وحدا من الناحية الدستورية على ضوابط إنفاق المال العام. ولا يعني ما تقدم أن الدولة لا تستطيع تحويل بعض مواردها إلى الجهة التى تراها لتعينها بها على النهوض بمسئولياتها وتطوير نشاطها، بل يجوز ذلك بشرطين أولهما أن تكون الأغراض التى تقوم عليها هذه الجهة وفقا لقانون إنشائها، وثيقة الاتصال بمصالح المواطنين فى مجموعهم، -أولها - آثارها على قطاع عريض من بينهم، مما يجعل دورها فى الشئون التى تعنيهم حيويا - ثانيهما - أن يكون دعمها ماليا مطلوبا لتحقيق أهدافها، على أن يتم ذلك لا عن طريق الضريبة التى تفرضها السلطة التشريعية ابتداء لصالحها لتعود إليها مباشرة غلتها، بل من خلال رصد ما يكفيها بقانون الموازنة العامة وفقا للقواعد التى نص عليها الدستور، وفى إطار الأسس الموضوعية التى يتحدد مقدار هذا الدعم على ضوئها .

وحيث إن ضريبة الدمغة محل النزاع الماثل - وعلى ضوء ما قرره النص المطعون فيه - يتوافر مناط استحقاقها كلما أنتج برميل من البترول الخام أيا كان موقع هذا الإنتاج لتكون لها بالتالى خصائص الضريبة العامة التى لا ينحصر تطبيقها فى رقعة إقليمية معينة، بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمى للدولة، مرتبا لدينها فى ذمة الممول، وكان الأصل فى الضريبة - وعلى ما جرى عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا - أنها فريضة مالية تقتضيها الدولة من الممول جبرا، إسهاما من جهته فى أعبائها وتكاليفها العامة، ويؤديها إليها بصفة نهائية، ودون أن يعود عليه نفع خاص من وراء دفعها، وكان من المقرر كذلك أن الضريبة التى يكون أداؤها واجبا وفقا للقانون - وعلى ما

تدل عليه المادتان ٦١ و ١١٩ من الدستور - هى التى تتوافر لها قوالبها الشكلية والأسس الموضوعية التى لا تقوم إلا بها، وبشرط أن تكون العدالة الاجتماعية التى ينبنى عليها النظام الضريبى ضابطا لها فى الحدود المنصوص عليها فى المادة ٣٨ من الدستور، وكان الأصل فى الضريبة - وباعتبار أن حصيلتها تعد إيرادا عاما - أن يؤول مبلغها إلى الخزانة العامة ليندمج مع غيره من الموارد التى تم تدبيرها، وكان النص المطعون فيه قد فرض الضريبة المتنازع عليها - لا لتقتضيها الدولة جبرا من الملتزمين بها لمواجهة نفقاتها العامة محددة مصارفها وفق قانون الموازنة العامة، ولتباشر من خلالها دورها بالتدخل لإشباع مصالحها بما يكفل الخير العام لمواطنيها - بل قرر النص المطعون فيه هذه الضريبة لصالح نقابة بذاتها واختصها بحصيلتها التى تؤول مباشرة إليها، فلا تدخل خزانة الدولة أو تقع ضمن مواردها ليمتنع استخدامها فى مجابهة نفقاتها العامة، ولتكون فى حقيقتها معونة مالية رصدتها الدولة لتلك النقابة - لا عن طريق الضوابط التى فرضها الدستور فى شأن الإنفاق العام - ولكن من خلال قيام الضريبة المطعون عليها بدور يخرجها عن مجال وظائفها، ويفقدها مقوماتها لتنحل عدما، وهو ما يقتضى الحكم بعدم دستوريتها لمخالفتها أحكام المواد ٦١ و ١١٥ و ١١٦و ١١٩و ١٢٠ من الدستور .

وحيث إنه إذ كان ما تقدم، فلا محل للخوض فيما ساقه المدعون من مخالفة النص المطعون فيه لمبدأ المساواة بين العلميين وغيرهم ممن يسهمون معهم فى إنتاج البترول على النحو السالف بيانه، ذلك أن الحماية القانونية المتكافئة بين المراكز القانونية المتماثلة، تفترض بداءة أن يكون بنيان هذه المراكز جميعها متوائما مع أحكام الدستور، بما يؤكد مشروعيتها، وإذ كان تقرير الضريبة المطعون عليها مخالف للدستور مما اقتضى الحكم بانعدامها، وكان العدم لا يقاس عليه، ولا مساواة فيه، فإن مد حكمها إلى الاخرين لا يكون جائزا .

وحيث إنه متى كان ما تقدم ، وكانت المادة ١٢٧ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية قد نصت على أن يعاقب بغرامة لا تتجاوز مائة جنيه كل من يخالف القواعد الخاصة بدمغة النقابة المشار إليها فى البندين ٣و ٤ من المادة ٧٩، وكذلك كل من يتداول الأوراق أو العبوات أو المنتجات المشار إليها فى البندين المذكورين دون استيفاء الدمغة المطلوبة، وكان الحكم بعدم دستورية ضريبة الدمغة فى مجال تطبيقها بالنسبة للبند (٤) فقرة (د) من المادة ٧٩ المشار إليها، يعنى بطلانها وزوال الآثار التى رتبتها فى محيط العلاقات القانونية، وكان ما يتصل من أحكام المادة ١٢٧ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه بذلك البند ، مؤداه ارتباطهما معا ارتباطا لا يقبل التجزئة، فإن تلك الأحكام – وبقدر هذا الاتصال – تسقط تبعا للحكم ببطلان الضريبة المطعون عليها .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية الفقرة (د) من البند (٤) من المادة ٧٩ من القانون رقم ٨٠ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن العلمية المعدل بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٣، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائه جنيه مقابل أتعاب المحاماه.

(١١)

جلسة ١٥ إبريل سنه ١٩٩٥

برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر   رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين / الدكتور: محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد الرحيم غنيم وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور.

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى   المفوض

القضية رقم ٢٧ لسنة ١٦ قضائية « دستورية »

الإجراءات

بتاريخ ٢٥ يوليه ١٩٩٤ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا بطلب الحكم بعدم دستورية المادة ١/١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بشأن الرسوم القضائية .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم بعدم قبول الدعوى بالنسبة للفقرة الثانية من المادة ١٤، وبرفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها .

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

- نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٧ بتاريخ ١٩٩٥/٤/٢٧
- يراجع التقرير الذى أعدته هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا فى الدعوى المشار إليها والمنشور بالقسم الثانى من ذلك الكتاب صفحة ٢٠٨ وما بعدها – حيث انتهى التقرير إلى عدم دستورية النص المطعون فيه – وانتهت المحكمة الدستورية العليا فى حكمها المبين بعاليه إلى ذات النتيجة .

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق ، والمداولة

حيث إن الوقائع – على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٣١٠٢ لسنة ١٩٩٠ تجارى محكمة الاسكندرية الابتدائية بطلب الحكم بإلزام كل من الممثل القانونى لشركة التنمية الوطنية للشحن والتفريغ، والممثل القانونى لشركة القاهرة للتجارة والتوكيلات. بأن يدفعا له متضامنين مبلغ ٢٠٥٧٣٤٫٢٢٥ جنيها والمصاريف وبجلسة ١٩٩٢/٥/٣١ حكمت المحكمة بإلزام المدعى عليها الأولى بمبلغ ٩٢٢٣٩٫٩، والمدعى عليها الثانية بمبلغ ٢٠٥٣٤٩٫٧٠٥ جنيها – مع المناسب من المصاريف، ومبلغ عشرة جنيهات مقابل أتعاب المحاماه. بيد أن قلم الكتاب أعلن المدعى بأمر تقدير عن رسوم تلك الدعوى، مطالبا إياه بها إعمالا لنص المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ فى شأن الرسوم القضائية والتوثيق فى المواد المدنية، ومن ثم تظلم أمام محكمة الاسكندرية الابتدائية من هذا الأمر. وبتاريخ ١٩٩٤/٣/٢٧ قضت المحكمة برفض هذا التظلم، تأسيسا على أن المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ تخول قلم الكتاب طلب الرسوم القضائية من المدعى، ولو كان كاسبا لدعواه، وإذ لم يرتض المدعى هذا الحكم، فقد طعن عليه بطريق الاستئناف، وقيد هذا الطعن برقم ٢٧٥ لسنة ٥٠قضائية، وأثناء نظر النزاع أمام المحكمة الاستئنافية، دفع بعدم دستورية المادة ١٤ المشار إليها، وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، فقد أجلت نظر دعواه حتى يتخذ إجراءات الطعن بعدم الدستورية، فأقام الدعوى الدستورية الماثلة .

وحيث إن الفقرة الأولى من المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية، والتوثيق فى المواد المدنية، تقضى بأن يلزم المدعى بأداء الرسوم القضائية، كما يلزم بدفع الباقى منها عقب صدور الحكم ولو استؤنف. وتنص فقرتها الثانية على أنه : (ومع ذلك إذا صار الحكم نهائيا. جاز لقلم الكتاب تحصيل الرسوم المستحقة من المحكوم عليه).

وحيث إن حكم الفقرة الثانية من المادة ١٤ المشار إليها، أسفر عن مجافاته للمنطق وروح العدالة، وتعقيده للتقاضى إذ يخول قلم كتاب المحكمة الحق فى تحصيل الرسوم القضائية، من المدعى، ولو كان كاسبا لدعواه بحكم نهائى، مما كان مثارا للشكوى التى عايشها المواطنون، وكان ذلك مدعاة لظلمهم وإعناتهم، وإرهاقا لا قبل لهم به، ونكولا عن إحقاق الحق، وإهدارا للأصل فى قواعد قانون المرافعات المدنية والتجارية من إلزامها الخصم المحكوم عليه فى الدعوى بمصروفاتها.

وحيث إن البين من مضبطة الجلسة الخمسين (الفصل التشريعى السادس - دور الانعقاد العادى) المعقودة فى ٢١ فبراير سنة ١٩٩٥، إن مجلس الشعب ناقش تفصيلا تعديلا مقترحا فى شأن المادة ١٤ المشار إليها لمواجهة مساوئها فى التطبيق، وإنحرافها عن صحيح حكم القانون، ولرد الأمور إلى نصابها، وقد دعاه ذلك إلى إقرار قانون بتعديلها، هو القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٥ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ وذلك بإبدال مادته الرابعة عشرة، بمادة جديدة نصها الآتى :

«يلزم المدعى بأداء الرسوم المستحقة عقب تقديم صحيفة دعواه إلى قلم الكتاب، كما يلزم بأداء ما يستحق عليها من رسوم أثناء نظرها، وحتى قفل باب المرافعة فيها».

وتصبح الرسوم التزاما على الطرف الذى ألزمه الحكم بمصروفات الدعوى. وتتم تسويتها على هذا الأساس، ولا يجوز الاستئناف دون تحصيل هذه الرسوم .

وتسلم للمحكوم له صورة تنفيذية من الحكم دون توقف على تحصيل باقى الرسوم الملتزم بها الغير».

وحيث إن النص المتقدم يدل بعبارته على أن المدعى - وقد أقام الخصومة القضائية ابتداء - فإن عليه أن يتحمل مقدما بنفقاتها، والتى تتمثل أساسا فى الرسوم القضائية يؤديها عند تقديم صحيفتها إلى قلم كتاب المحكمة. ويظل أمر هذه الرسوم قلقا إلى أن تفصل المحكمة فى الخصومة المطروحة عليها ، وتحدد من يكون ملتزما بمصروفاتها، ليقع

عبؤها عليه انتهاء. والأصل أن يتحمل بمصروفات الدعوى من خسرها لا يتعداه إلى غيره، ولاشأن لسواه بها ولا يعطل تراخيه فى الوفاء بها حق المحكوم له فى الحصول على صورة تنفيذية من الحكم .

وحيث إن المشرع افصح كذلك بالنص المتقدم عن إلغاء القاعدة التى تضمنتها الفقرة الثانية من المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ – قبل تعديلها – والتى كانت تخول قلم كتاب المحكمة الخيار بين تحصيل الرسوم القضائية. من المحكوم عليه بها، أو الرجوع بها على من يكون كاسبا لدعواه ولم يلزمه الحكم بمصروفاتها، وكان من المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن إلغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها. لا يحول دون الطعن عليها من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتحقق بإبطالها مصلحته الشخصية المباشرة. ذلك أن الأصل فى تطبيق القاعدة القانونية، هو سريانها على الوقائع التى تتم خلال الفترة من تاريخ العمل بها وحتى إلغائها. فإذا استعيض عنها بقاعدة قانونية جديدة، سرت القاعدة الجديدة من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من القاعديتن، فيما نشأ فى ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية، وجرت آثارها فترة نفاذها، يظل محكوما بها وحدها .

وحيث إن مناط المصلحة الشخصية المباشرة – وهى شرط قبول الدعوى الدستورية – أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الفصل فى المطاعن الدستورية لازما للفصل فى النزاع الموضوعى، وكان جوهر الطعن ينصب على الاختصاص المخول لأقلام كتاب المحاكم – فى ظل العمل بأحكام المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ قبل تعديلها – باقتضاء الرسوم القضائية من غير المحكوم عليه بها – ولو كان كاسبا لدعواه – فإن الفقرة الثانية من المادة ١٤ المشار إليها قبل تعديلها بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٥، هى التى يتحدد بها نطاق الطعن بعدم

الدستورية، وهي كذلك التي دار حولها الدفع بعدم الدستورية، المثار أمام محكمة الموضوع.

وحيث إن المدعي ينعى على الفقرة الثانية المشار إليها، إخلالها بأحكام المواد ٣٤، ٣٥ ، ٣٦، من الدستور التي تكفل جميعها حقوق الملكية الخاصة، ولا تجيز تأميمها إلا للصالح العام، وبقانون،ومقابل تعويض . كما تحول دون مصادرتها مصادرةعامة. فإذا كان الأمر متعلقا بمصادرة خاصة، فلا تجوز إلا بحكم قضائي، كذلك فإن نزع الملكية مقيد بأن يكون متوخيا نفعا عاما ومقابل تعويض وفقا للقانون. بيد أن النص المطعون فيه نقض هذه القواعد حين أجاز اقتضاء الرسوم القضائية من غير المدين بها، وأهدر بذلك قوة الأمر المقضي التي تحوزها الأحكام النهائية،وكان بالتالي مدخلا لانتزاع أموال هؤلاء الذين لم يحملهم الحكم النهائي بتلك الرسوم، وعدوانا على ولاية القضاء التي كفل الدستور أصلها، ولم يجز إلا توزيعها في حدود التفويض المخول للسلطة التشريعية بنص المادة ١٦٧ من الدستور. وهو ما يعني أن تظل هذه الولاية ثابتة فلا تنال السلطة التشريعية منها، سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر .

وحيث إن الأصل في الرسوم القضائية، هو أن يلزم بها من خسر الدعوى، وتتم تسويتها على هذا الأساس، إذ ليس عدلا ولا قانونا أن يتحمل بها من كان محقا في دعواه، وحمل حملا على اللجوء إلى القضاء انتصافا ودفعا لعدوان، وإلا كان الاعتصام بشريعة العدل ومنهاجه عبثا ولهوا والذود عن الحقوق – من خلال الإصرار على طلبها وتقريرها– إفكا وبهتانا، بيد أن النص المطعون فيه نقض هذا الأصل الذي تمليه طبائع الأشياء ورد الساعين إلى الحق على أعقابهم، بأن حملهم برسوم قضائية لا يلتزمون بها أصلا، ولا شأن لهم بها. فكان عقابا من خلال جزاء مالي لغير خطأ،وعدوانا منهيا عنه بنصوص الدستور. إذ لا جريدة لهؤلاء حتى تقتطع من الحقوق التي ظفروا بها بمقتضى حكم نهائي، مبالغ مالية بقدر قيمة الرسوم القضائية التي ألزم هذا الحكم غيرهم بها،

ولكن قلم الكتاب اقتضاها منهم ناقلا عبئها إليهم، مخالفا بذلك منطوق الحكم النهائى، ومتغولا على القاعدة العامة فى مصروفات الدعوى التى تبنتها المادتان ١٨٤، ١٨٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، التى تقضى أولاهما بأن مصاريف الدعوى - ويدخل فى حسابها مقابل أتعاب المحاماة - إنما يتحملها الخصم المحكوم عليه بها فإذا تعدد المحكوم عليهم، جاز الحكم بقسمتها فيما بينهم بالتساوى، أو بنسبة مصلحة كل منهم فى الدعوى وفق ما تقدره المحكمة فى المصاريف إلا إذا كانوا متضامنين فى أصل التزامهم المقضى به وتنص ثانيتهما على أنه إذا أخفق كل من الخصمين فى بعض الطلبات، جاز الحكم بأن يتحمل كل خصم بما دفعه من المصاريف، أو بتقسيم المصاريف بينهما، على حسب ما تقدره المحكمة فى حكمها.

وحيث إن مؤدى القاعدة التى تبلورها وتؤكدها المادتان ١٨٤، ١٨٦ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، أن لمصاريف الدعوى أصلا يحكمها. ويهيمن عليها يتحصل فى ألا يحكم بها - سواء بأكملها أو فى جزء منها - إلا على الخصم الذى خسر الدعوى، سواء بتمامها أو فى بعض جوانبها، وهو ما يكفل قيام الخصومة القضائية على دورها فى إيصال الحقوق لذويها دون نقصان. فلا تكون نفقاتها عبئا إلا على هؤلاء الذين جحدوا تلك الحقوق إعناتا أو مماطلة أو نكاية لترتد سهامهم إليهم، وكان الاستثناء التشريعى من هذه القاعدة منحصرا فى الأحوال التى قدر المشرع فيها أن مسار الخصومة القضائية أو ظروفها تدل على مجاوزتها للحدود القانونية التى ينبغى أن يتقيد بها حق التقاضى، وتنكبها الأغراض التى شرع هذا الحق من أجل بلوغها، بأن كانت فى واقعها لددا أو اندفاعا أو تغريرا، وهى أحوال حددتها حصرا المادة ١٨٥ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، التى تخول المحكمة أن تحكم بإلزام الخصم الذى كسب الدعوى كلها أو بعضها بمصروفاتها إذا كان الحق الذى يدعيه مسلما به من المحكوم عليه، أو كان المحكوم عليه قد تسبب فى إنفاق مصاريف لا فائدة منها، أو ترك خصمه على جهل بما فى يده من المستندات القاطعة فى الدعوى، أو بمضمونها .

وحيث إن النص المطعون فيه يخول أقلام كتاب المحاكم على اختلافها - كل وفقا لتقديره الخاص - أن تحمل بالرسوم القضائية غير المدينين المحكوم عليهم بها. وهو ما يعنى تعديلها بإرادتها المنفردة لمنطوق الحكم القاطع فى شأن تلك الرسوم ولو كان نهائيا، وكان من المقرر أن كل حكم قطعي - ولو لم يكن نهائيا - يعد حائزا لحجية الأمر المقضى فإذا صار نهائيا بامتناع الطعن فيه بطريق من طرق الطعن العادية، غدا حائزا لقوة الأمر المقضى، وكان الحكم فى هاتين الحالتين كلتيهما، لايقوم على قرينة قانونية يجوز التدليل على عكسها، بل يرتد إلى قاعدة موضوعية لا تجوز معارضتها بعلتها ولا نقضها ولو بالإقرار أو اليمين، وكان مما ينافى قوة الحقيقة القانونية التى تكشفها الأحكام القضائية، وتعبر عنها، أن يخول المشرع جهة ما أن تعدل من جانبها الآثار القانونية التى رتبها الحكم القضائى، ما لم تكن هذه الجهة قضائية بالنظر إلى خصائص تكوينها، وكان موقعها من التنظيم القضائى، يخولها قانونا مراقبة هذا الحكم تصويبا لأخطائه الواقعية أو القانونية أو كليهما معا. فإذا لم تكن تلك الجهة كذلك، فإن تعديل منطوق الحكم ، أو الخروج عليه، يعد عدوانا على ولاية واستقلال القضاء، وتعطيلا لدوره فى مجال صون الحقوق، والحريات على اختلافها بالمخالفة للمادتين ٦٥، ١٦٥ من الدستور .

يؤيد ذلك إن هذا الاستقلال - فى جوهر معناه وأبعاد آثاره - ليس مجرد عاصم من جموح السلطة التنفيدية يكفها عن التدخل فى شئون العدالة، ويمنعها من التأثير فيها إضرارا بقواعد إدارتها، بل هو فوق هذا، مدخل لسيادة القانون بما يصون للشرعية بنيانها ويرسم تخومها تلك السيادة التى كلفها الدستور بنص المادة ٦٤ وقرنها بمبدأ خضوع الدولة للقانون المنصوص عليها فى المادة ٦٥ ليكونا معا قاعدة للحكم فيها، وضابطا لتصرفاتها.

وحيث إن الدستور عزز كذلك سيادة القانون، بنص المادة ٧٢ التى صاغها بوصفها ضمانا جوهريا لتنفيذ الأحكام القضائية من قبل الموظفين المختصين، واعتبر امتناعهم عن

إعمال مقتضاها، و تعطيل تنفيذها جريمة معاقب عليها قانونا وما ذلك إلاتوكيدا من الدستور لقوة الحقيقة الراجحة التى يقوم عليها الحكم القضائى. وهى بعد حقيقة قانونية لا تجوز المماراة فيها ولا جرم فى أن ما قرره النص المطعون فيه من أن لأقلام كتاب المحاكم أن تقتضى الرسوم القضائية ممن ألزمهم الحكم النهائى بها، يفيد اختصاصها بتحصيلها من غيرهم، وهو مايعد انتحالا لولاية الفصل فى الخصومة القضائية، وإهدارا لقوة الأمر المقضى التى تلازم الأحكام النهائية ولا تفارقها، ولو بعد الطعن عليها.

وحيث إنه لا ينال مما تقدم، قالة إن الدستور خول السلطة التشريعية أن تعين لكل هيئة قضائية اختصاصاتها، ذلك أن هذا التفويض المقرر بمقتضى نص المادة ١٦٧ من الدستور، لا يعنى أكثر من مجرد الترخيص بتوزيع الولاية القضائية بأكملها فيما بين الهيئات القضائية جميعها، لتنال كل منها قسطها أو نصيبها منها و بما يحول بين السلطة التشريعية وعزلها عن نظر منازعة بذاتها، مما كان ينبغى أصلا أن تفصل فيها.

وحيث إن النص المطعون فيه يخل كذلك بالحماية التى كفلها الدستور للملكية الخاصة ذلك أن اقتضاء الرسوم القضائية من غير المحكوم عليه بها، مؤداه أن تكون التزاما ذا قيمة مالية سلبية واقعا عبؤه على غير المدين ومجردا ذمته المالية - وهى لا تتناول إلا مجموع الحقوق والديون التى لها قيمة مالية - من بعض عناصرها الإيجابية باقتطاعها دون حق وبالمخالفة لنصوص الدستور التى تمد حمايتها إلى الأموال جميعها، باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية سواء أكان حقا شخصيا أم عينيا أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية ذلك أن الحقوق العينية التى تقع على عقار - بما فى ذلك حق الملكية - تعتبر مالا عقاريا أما الحقوق العينية التى تقع على منقول وكذلك الحقوق الشخصية - أيا كان محلها- فإنها تعد مالا منقولا، بما مؤداه امتناع التمييز بين الحقوق الشخصية والحقوق العينية فى مجال صونها من العدوان بما يردع مغتصبها، ويحول دون اغتيالها أو تقويضها.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن النص المطعون فيه يكون مخالفا لأحكام المواد ٣٢، ٣٤ و ٦٤و ٦٥و ٧٢و ١٦٥ من الدستور .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية، وذلك فيما تضمنته – قبل تعديلها بالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٥ – من تخويل أقلام كتاب المحاكم حق اقتضاء الرسوم القضائية من غير المحكوم عليه نهائيا بها، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماه .

(١٢)

جلسة ٣ فبراير سنة ١٩٩٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر   رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين / الدكتور : محمد إبراهيم أبو العينين وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض وعدلى محمود منصور .

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى   رئيس هيئة المفوضين

القضية رقم ١٨ لسنه ٨ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ٢٠ من يوليو سنة ١٩٨٦. ورد إلى قلم كتاب المحكمة ملف الدعوى رقم ٢ لسنة ١٩٨٥ مدنى بندر الجيزة، بعد أن قضت محكمة بندر الجيزة الجزئية بجلسة ٢٩ من يونيو سنة ١٩٨٦ بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى دستورية الفقرتين الثانية والثالثة من المادة الثانية من القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٢، وكذلك نصوص قرارى رئيس الجمهورية رقمى ٣٦٠ لسنة ١٩٨٢، ١٣٧ لسنة ١٩٨٦ الصادرين نفاذا للمادة المذكورة .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فى ختامها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٧ مكررا بتاريخ ١٩٩٦/٢/١٧

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة

وحيث إن الوقائع - على ما يبين من قرار الإحالة وسائر الأوراق - تتحصل فى أنه بتاريخ ١٩٨٤/٧/٣، أوقعت مصلحة الضرائب حجزا إداريا تنفيذيا، على ما للمدعى لدى المدعى عليها الأخيرة وفاء لدين نشأ عن الضريبة على الاستهلاك الصادر بها القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١. والتى استحقت على مخزون سلعى فى حيازته، وكان المدعى قد أقام الدعوى رقم ٨٤٨٩ لسنة ١٩٨٤ كلى جنوب القاهرة طالبا الحكم ببراءة ذمته من الدين الضريبى المطالب به، وبعدم الاعتداد بالحجز الإدارى الموقع ضده، وقضت محكمة جنوب القاهرة الابتدائية بجلسة ١٩٨٤/١٢/١٥ بعدم اختصاصها نوعيا بنظر الدعوى، وأمرت بإحالتها بحالتها إلى قاضى التنفيذ بمحكمة بندر الجيزة الجزئية لنظرها، والذى تحركت -بناءا على قرار منه - الدعوى الماثلة .

وحيث إن البين من قرار الإحالة الصادر عن محكمة الموضوع، أنها ارتأت أن الفقرتين الثانية والثالثة من المادة الثانية من قانون الضريبة على الاستهلاك، وكذلك القرارين الصادرين إعمالا لهما عن رئيس الجمهورية - وهما القراران رقما ٣٦٠ لسنة ١٩٨٢ و ١٣٧ لسنة ١٩٨٦ بتعديل الجدول المرافق لقانون هذه الضريبة - تناقض جميعها حكم المادة ١١٩ من الدستور التى تنص على أن إنشاء الضرائب العامة أو تعديلها أو إلغاءها لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من آدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون، بما مؤداه عدم جواز فرضها بقرار من رئيس الجمهورية، ولو أقرتها السلطة التشريعية، فيما بعد عند عرضها عليها، ذلك أن هذا الإقرار لا يطهرها مما اعتراها من عوار، ولا يزيل مثالبا الدستورية.

وحيث إن قانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١، قد أُلغى بمقتضى المادة الثانية من قانون إصدار الضريبة على المبيعات الصادر بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١، وكان نفاذ هذا القانون من تاريخ العمل به، لا يخل بجريان الآثار التى رتبها القانون السابق عليه، خلال الفترة التى ظل فيها قائما. ذلك أن الأصل فى القاعدة القانونية هو سريانها اعتبارا من تاريخ العمل بها على الوقائع التى تتم فى ظلها وحتى إلغائها، فإذا أحل المشرع محلها قاعدة جديدة، تعين تطبيقها اعتبارا من تاريخ نفاذها وإهمال القاعدة القديمة من تاريخ الغائها، وبذلك يتحدد مجال أعمال كل من القاعدتين من حيث الزمان، فما نشأ مكتملا من المراكز القانونية – وجودا وأثرا – فى ظل القاعدة القانونية القديمة، يظل محكوما بها وحدها .

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة – وهى شرط لقبول الدستورية – مناطها أن يكون ثمة إرتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسائل الدستورية، لازما للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها، والمطروحة على محكمة الموضوع . متى كان ذلك، وكان قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٨٢، قد عدل الجدول المرافق لقانون الضريبة على الاستهلاك، مضيفا سلعا جديدة إلى تلك التى أخضعها هذا القانون للضريبة محددا قرين كل منها فئتها الضريبية، ومستندا فى ذلك إلى الفقرة الثانية من المادة الثانية من ذلك القانون ، وكان هذا القرار قد طبق خلال فترة نفاذه على المدعى فى الدعوى الراهنة، وترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة إليه، تتمثل فيما استحق عليه من دين هذه الضريبة وإيقاع الحجز على أمواله لاستيفائها، فإن مصلحته فى الدعوى الدستورية – ويقدر اتصالها بالطعن على هذه الفقرة، وكذلك بالقرار المشار إليه – تكون قائمة .

وحيث إن المادة الثانية من قانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ تنص على ما يلى :

فقرة أولى : تفرض الضريبة على السلع الواردة بالجدول المرافق لهذا القانون بالفئات الموضحة قرين كل منها.

فقرة ثانية : ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية تعديل هذا الجدول على أن يعرض القرار على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدوره إذا كان المجلس قائما، أو فى أول اجتماع له فى حالة حل المجلس أو وقف جلساته .

فقرة ثالثة : فإذا لم يقره المجلس أُلغى القرار مع اعتبار ما تم تحصيله قبل الإلغاء صحيحا.

وحيث إنه استنادا إلى الفقرة الثانية من المادة الثانية المشار إليها، صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٨٢ بتعديل ذلك الجدول، ونص فى مادته الأولى على أن «تضاف إلى الجدول المرفق بقانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ السلع الواردة بالكشف حرف (أ) المرفق بهذا القرار، والتى تبدأ بالمسلسل رقم ٥٤ وتنتهى برقم ١٣٤. كما قضى فى مادته الثانية بأن «يعدل الجدول المرفق بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ المشار إليه، وفقا لما هو مبين بالكشف حرف (ب) المرفق بهذا القرار، ثم صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨٦ بتعديل الجدول المرفق بقانون الضريبة على الاستهلاك، على النحو المبين بالكشف المرفق بذلك القرار.

وحيث إن من المقرر فى قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن الضريبة العامة هى التى لا يقتصر نطاق تطبيقها على رقعة إقليمية معينة تنبسط عليها دون سواها، ويتحدد المخاطبون بها فى إطار هذه الدائرة وحدها، بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على إمتداد النطاق الإقليمى للدولة – وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية – مرتبا لدينها فى ذمة الممول بما مؤداه تكافؤ الممولين المخاطبين بها فى الخضوع لها دون تمييز وسريانها بالتالى – وبالقوة ذاتها – كلما توافر مناطها فى أية جهة داخل الحدود الإقليمية للدولة ولا يعنى ذلك أن يتماثل الممولون فى مقدار الضريبة التى يؤدونها بل يقوم التماثل على وحدة

تطبيقها من الناحية الجغرافية، فالتكافؤ بينهم ليس فعليا Intrinsic بل جغرافيا .

وحيث إن الدستور أعلى شأن الضريبة العامة، وقدر أهميتها بالنظر إلى خطورة الآثار التى ترتبها، وبوجه خاص من زاوية جذبها لعوامل الإنتاج أو طردها أو تقييد تدفقها، وما يتصل بها من مظاهر الانكماش أو الانتعاش، وتأثيرها بالتالى على فرص الاستثمار والادخار والعمل وتكلفة النقل وحجم الإنفاق – وكان الدستور – ونزولا على هذه الحقائق واعترافا بها – قد مايز بين الضريبة العامة وغيرها من الفرائض المالية فنص على أن أولاهما لايجوز فرضها أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون، وأن ثانيتهما يجوز انشاؤها فى الحدود التى يبينها القانون وكان ذلك مؤداه أن السلطة التشريعية هى التى تقبض بيدها على زمام الضريبة العامة إذ تتولى بنفسها تنظيم أوضاعها بقانون يصدر عنها متضمنا تحديد نطاقها، وعلى الأخص من خلال تحديد وعائها وأسس تقديره وبيان مبلغها، والملتزمين أصلا بأدائها والمسئولين عنها وقواعد ربطها وتحصيلها وتوريدها، وكيفية أدائها وغير ذلك مما يتصل ببنيان هذه الضريبة عدا الإعفاء منها إذ يجوز أن يتقرر فى الأحوال التى يبينها القانون .

وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن نص القانون يعتبر مصدرا مباشرا للضريبة العامة، إذ ينظم رابطتها محيطا بها فى إطار من قواعد القانون العام، متوخيا تقديرا موضوعيا ومتوازنا لمتطلبات وأسس فرضها ، وبمراعاة أن حق الدولة فى تنمية مواردها من خلالها ينبغى أن يقابل بحق الملتزمين أصلا بها، والمسئولين عنها، فى تحصيلها وفق أسس موضوعية، يكون إنصافها نافيا لتحيفها، فلا تتسم بوطأة الجزاء بما يباعد بينها وبين الأغراض المالية التى ينبغى أن تتوخاها أصلا، ولا يناقض معدلها وأحوال فرضها الضوابط اللازمة لعدالتها الاجتماعية .

وحيث إن الأصل أن يتوخى المشرع بالضريبة التى يفرضها أمرين يكون أحدهما أصلا مقصودا منها ابتداء Primary Motive، ويتمثل فى الحصول على غلتها لتعود إلى الدولة

وحدها تصبها فى خزانتها العامة لتعينها على مواجهة نفقاتها، ويكون ثانيهما مطلوبا منها بصفة عرضية أو جانبية أو غير مباشرة Incidential Motive كاشفا عن طبيعتها التنظيمية Regulatary Nature ، دالا على التدخل بها لتغيير بعض الأوضاع القائمة وبوجه خاص من خلال تقييد مباشرة الأعمال التى تتناولها أو حمل المكلفين بها عن طريق عبئها – على التخلى عن نشاطهم، وعلى الأخص إذا كان مؤثما جنائيا كالتعامل فى المواد المخدرة.

وهذه الآثار العرضية للضريبة كثيرا ما تلازمها وتظل للضريبة مقوماتها من الناحية الدستورية ولا تزايلها طبيعتها هذه لمجرد أنها تولد آثارا عرضية بمناسبة إنشائها.

Every tax is in some measure regulatory . To some extent it interposes an economic impediment to the activity taxed as compared with others not taxed. But a tax is not any the less a tax because it has a regulatory effect tending to restrict or suppress the thnig taxed .

وحيث إن الدستور قد نص فى المادة ١٠٨ على أن «لرئيس الجمهورية عند الضرورة وفى الأحوال الاستثنائية وبناء على تفويض من مجلس الشعب بأغلبية ثلثى أعضائه، أن يصدر قرارات لها قوة القانون، ويجب أن يكون التفويض لمدة محدودة، وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات والأسس التى تقوم عليها....».

وحيث إن السلطة التشريعية، إذ تفوض رئيس الجمهورية فى مباشرة اختصاصها بتنظيم موضوع معين تنظيما تشريعيا وإن جاز فى الحدود وطبقا للشروط التى بينتها المادة ١٠٨ من الدستور إلا أن هذا التفويض لا يجوز أن ينقل ولايتها التشريعية بأكملها أو فى جوانبها الأكثر أهمية، إلى السلطة التنفيذية وإلا كان التفويض مخالفا للدستور.

كذلك فإن رئيس الجمهورية إذ ينظم المسائل التى فوض فيها على ضوء القواعد التى تحكمها وفقا لقانون التفويض فذلك بصفة استثنائية باعتبار أن هذا الاختصاص ينصب

على تقرير قواعد قانونية تسنها السلطة التشريعية أصلا وفقا للدستور، وهو ما يعنى أن يتقيد رئيس الجمهورية - فيما فوض فيه - بالحدود الضيقة التى تفرضها الطبيعة الاستثنائية لاختصاص يتولاه عرضا وعند الضرورة فى أعلى درجاتها ولمدة محددة وإلا كان مخالفا للدستور .

وحيث إن البين من نص المادة ١٠٨ من الدستور أن التفويض التشريعى الصادر من مجلس الشعب لا يجوز أن يكون مطلقا بل محددا وعلى الأخص من جهتين : أولاهما أن التفويض لا يصدر إلا متعلقا بتنظيم موضوع معين، متضمنا بيان الأسس التى يقوم عليها هذا التنظيم ثانيهما : أن رئيس الجمهورية لا يمارس ما فوض فيه من اختصاص فى شأن هذا الموضوع إلا خلال فترة زمنية لا يتعداها يبينها قانون التفويض، فإذا خلا منها كان التفويض ممتدا فى الزمان إلى غير حد متضمنا إعراض السلطة التشريعية عن مباشرة ولايتها الأصلية ناقلا مسئوليتها إلى السلطة التنفيذية ومخالفا للدستور بالتالى. متى كان ما تقدم، وكان النص المطعون فيه لا يقيد رئيس الجمهورية - فيما فوض فيه - بزمن معين يكون ميعادا موقوتا محددا سلفا من قبل السلطة التشريعية فإن مباشرة رئيس الجمهورية الاختصاص بتعديل الجدول المرافق لقانون الضريبة المطعون عليها لا يكون منحصرا بين تاريخين بل متراميا متحررا من قيد الزمن، وباطلا .

وحيث إن الدستور قد مايز - بنص المادة ١١٩- بين الضريبة العامة وبين غيرها من الفرائض المالية من حيث أداة إنشاء كل منها ذلك أن الضريبة العامة لا يفرضها أو يعدلها أو يلغيها إلا القانون، أما غيرها من الفرائض المالية فيكفى لتقريرها أن يكون واقعا فى حدود القانون تقديرا من الدستور لخطورة الضريبة العامة بالنظر إلى اتصالها بمصالح القطاع الأعرض من المواطنين وتأثيرها فى الأوضاع الاقتصادية بوجه عام مما يحتم موازنتها بالقيود المنطقية التى ينبغى أن تكون إطارا لها فلا تفرضها السلطة التشريعية إلا لضرورة تقتضيها وعلى ضوء معايير تكفل عدالتها اجتماعيا وكان التفويض المقرر

بالنص المطعون فيه يخول رئيس الجمهورية - وفى الحدود التى يبينها قانون التفويض - إنشاء ضريبة عامة فإن فرضها لا يكون بقانون بل فى حدوده وهو ما يعنى مساواتها بغيرها من الفرائض المالية، لتصدر جميعها فى حدود القانون بالمخالفة لمقاصد الدستور .

وحيث إن إقرار السلطة التشريعية للضريبة العامة التى فرضها رئيس الجمهورية - على خلاف أحكام الدستور - لا يزيل عوارها، ولا يحيلها إلى عمل مشروع دستوريا - ولا يدخل تشريعها فى عداد القوانين التى تقرها السلطة التشريعية، مقيدة فى شأن اقتراحها وإقرارها وإصدارها بالأحكام المنصوص عليها فى الدستور .

وحيث إن ما ذهبت إليه هيئة قضايا الدولة من أن الفقرة الثانية من المادة الثانية المطعون عليها، لاتخول رئيس الجمهورية غير إصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين، مردودا أولا: بأن الأصل فى هذه اللوائح التى تصدر وفقا لنص المادة ١٤٤ من الدستور أنها تفصل ما ورد إجمالا من النصوص القانونية بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو إعفاء من تنفيذها ولا كذلك النص المطعون فيه إذ خول رئيس الجمهورية - وعلى ما جاء بالمذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٢ المعدل لقانون الضريبة على الاستهلاك - إخضاع سلع جديدة لها أو زيادة فئاتها على السلع التى اشتمل عليها الجدول المرافق لقانونها، بما يحور من بنيان الضريبة المطعون عليها، ويغير من أحكامها من خلال تعديل نطاقها وقواعد سريانها، ومردود ثانيا : بأن قانون هذه الضريبة الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١، قد عهد - وبنص المادة الثالثة من مواد إصداره - إلى وزير المالية، بتنفيذ الأحكام التى تضمنها .

وحيث إن القول بأن أداء الضرائب والتكاليف العامة يعتبر واجبا وفقا للقانون عملا بنص المادة ٦١ من الدستور، مردود بما جرى عليه قضاء هذه المحكمة من أن الضريبة التى يكون أداؤها واجبا قانونا هى تلك التى تتوافر لها القوالب الشكلية والأسس الموضوعية التى ينبغى أن تكون قواما لها والتى بدونها تنحل عدما .

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الحكم بعدم دستورية الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ المشار إليه يعنى بطلانها وسقوط النصوص المرتبطة بها ارتباطا لا يقبل التجزئة والتى لا يتصور وجودها بدونها فإن ما أوردته الفقرة الثانية من أحكام متعلقة بوجوب عرض رئيس الجمهورية لقراره بتعديل جدول الضريبة على السلطة التشريعية خلال الميعاد المبين بها وكذلك ما نصت عليه فقرتها الثالثة من جزاء على رفض السلطة التشريعية لقرار رئيس الجمهورية المشار إليه إنما تكون مع التفويض المخول لرئيس الجمهورية بمقتضى النص المطعون فيه كلا لا يتجزأ وتسقط أحكامها تبعا لبطلان هذا التفويض ومعها قرارا رئيس الجمهورية رقما ٣٦٠ لسنة ١٩٨٢، ١٣٧ لسنة ١٩٨٦ بتعديل جدول الضريبة على الاستهلاك، الصادرين استنادا لقانونها .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من قانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١، فيما قررته من تخويل رئيس الجمهورية، تعديل جدول الضريبة المرافق لقانون الضريبة على الاستهلاك، وبسقوط ما تضمنته هذه الفقرة والفقرة الثالثة من تلك المادة، من أحكام أخرى، وكذلك بسقوط قرارى رئيس الجمهورية رقمى ٣٦٠ لسنة ١٩٨٢، ١٣٧ لسنة ١٩٨٦.

(١٣)

جلسة ٣ فبراير سنة ١٩٩٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور /عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد إبراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض .

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين

القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ ٨ اكتوبر سنة ١٩٩٤، أقامت الشركة المدعية هذه الدعوى بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة، طالبة الحكم بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة، والمضافة بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المشار إليها، وكذلك المادة الثالثة من كل من القانونين سالفى الذكر، مع إلزام المدعى عليهم بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة .

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها .

- نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٦ مكررا بتاريخ ١٩٩٦/٢/١٧

- يراجع التقرير الذى أعدته هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية فى الدعوى المشار إليها سلفا والمنشور بالقسم الثانى من ذلك الكتاب صفحة ١٨٣ وما بعدها حيث انتهى التقرير إلى رفض الدعوى - وانتهت المحكمة الدستورية العليا فى هذه الدعوى إلى الحكم بعدم دستورية النص الطعين.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق، والمداولة .

حيث إن الوقائع – حسبما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق– تتحصل فى أن الإدارة العامة لرسم تنمية الموارد المالية للدولة، طالبت الشركة المدعية بأن تؤدى لها مبلغ ٣٣٣٢٠.١٣٠ (ثلاثة وثلاثين ألفا وثلثمائة وعشرين جنيها وثلاثة عشر قرشا) باعتباره غرامة تأخير عن سداد الرسوم المستحقة عن الحفلات التى أقيمت بفندق فلامنكو التابع لها خلال الفترةمن أغسطس سنة ١٩٨٨ حتى مارس سنة ١٩٩١، وذلك استنادا لحكم الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة والمعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦، وإزاء وطأة التهديد بتوقيع الحجز الإدارى على أموالها وحفاظا على سمعتها السياحية أمام رواد الفندق والمتعاملين معها فقد اضطرت إلى سداد المبلغ الذى طلبته منها مصلحة الضرائب على غير سند من القانون ثم أقامت الدعوى رقم ٤٦١٥ لسنة ١٩٩٢ أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية (الدائرة الرابعة المدنية) بطلب الحكم بإلزام المدعى عليهم من الرابع إلى الأخير – متضامنين – برد المبلغ المذكور وفوائده .

وأثناء نظر دعواها الموضوعية، دفعت المدعية بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المشار إليه بعد تعديلها وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع فقد صرحت للمدعية برفع دعواها الدستورية فأقامتها.

وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت الدعوى الماثلة بعدم قبولها تأسيسا على رفعها بعد الميعاد المقرر قانونا .

وحيث إن قانون المرافعات المدنية والتجارية قد نص في المادة ١٥ على أنه إذا عين القانون للحضور أو لحصول الإجراء ميعادا مقدرا بالأيام أو بالشهور أو بالسنين فلا يحسب منه يوم الإعلان أو حدوث الأمر المعتبر في نظر القانون مجريا للميعاد وكان البند (ب) من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ينص على أنه إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدي أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعادا لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد، اعتبر الدفع كأن لم يكن وكان ميعاد الأشهر الثلاثة المنصوص عليها بالبند السابق محددا على نحو أمر كحد أقصى ومقيدا الخصوم ومحكمة الموضوع على سواء حتى ينتظم التداعي في المسائل الدستورية وفقا للأوضاع وخلال الميعاد المنصوص عليه في قانون المحكمة الدستورية العليا وكان ثابتا من الأوراق أن المدعية بعد التصريح لها برفع دعواها الدستورية في ٧ يوليو سنة ١٩٩٤ أقامتها بإيداع صحيفتها قلم كتاب هذه المحكمة في الثامن من اكتوبر سنة ١٩٩٤وكان ميعاد الأشهر الثلاثة – المحدد كحد أقصى لرفعها – لا يبدأ إلا من اليوم التالي لحصول الأمر المعتبر قانونا مجريا للميعاد – وهو التصريح المتقدم الصادر عن محكمة الموضوع باتخاذ إجراءات الطعن بعدم الدستورية – وكانت نهاية هذه الأشهر عطلة رسمية فإن الميعاد المقرر قانونا لرفع الدعوى الدستورية يمتد إلى أول يوم عمل بعدها إنفاذا لنص المادة ١٨ من قانون المرافعات المدنية والتجارية ويكون الدفع بعدم قبول الدعوى الدستورية لرفعها بعد الميعاد، على غير سند .

وحيث إن البين من أحكام القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ الصادر بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة، أن هذا القانون أضاف إلى المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ خمسه بنود جديدة – هي البنود ١٢و١٣و ١٤و ١٥و ١٦– التي يستحق الرسم عن كل منها بالقدر وفي الحدود التي

بينتها ثم أورد فى شأن هذه البنود جميعها حكما يقضى بأن يصدر وزير المالية قرارا بإجراءات ومواعيد تحصيل وتوريد الرسم المنصوص عليه فى تلك البنود وفى حالة التخلف عن توريده فى الموعد المحدد لذلك، يتم تحصيله بطريق الحجز الإدارى ويستحق على الجهات المسئولة «مثل المبالغ المقررة» متى كان ذلك، وكانت المصلحة الشخصية المباشرة – وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية – مناطها أن يكون ثمة ارتباطا بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسائل الدستورية مؤثرا فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، وكان البند ١٥ من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ – المضاف إليها بمقتضى القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ – متعلقا برسم التنمية الخاص بالحفلات والخدمات الترفيهية التى تقام فى الفنادق، وكانت الإدارة العامة لتحصيل هذا الرسم، قد اقتضت من المدعية مثل الرسم المستحق على الحفلات التى أقيمت فى فندقها، تأسيسا على نكولها عن توريده، فإن مصلحتها الشخصية والمباشرة، إنما تتحدد فى الطعن على عبارة «ويستحق على الجهات المسئولة مثل المبالغ المقررة» الواردة فى عجز الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤، معدلا بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ المشار إليهما .

وحيث إن المدعية تنعى على النص المطعون فيه – محددا نطاقا على النحو المتقدم أمرين أولهما : أن ما توخاه من تقرير جزاء على التخلف عن توريد الضريبة إنما يتعلق بالامتناع عن توريدها وليس مجرد التأخر فى أدائها وأن من المقرر أن القوانين الضريبية وكذلك تلك التى تفرض فى نطاقها جزاء إداريا إنما يتعين تفسيرها تفسيرا ضيقا فلا يقاس عليها ولا يلحق بها حكم غير متعلق بها وليس متصورا أن يكون الامتناع عن توريد الضريبة المقررة مساويا فى الأثر لمجرد التأخر فى إيفائها ولا أن يكون الجزاء على هذا التأخير – ولو كان يوما واحدا – مستوجبا أداء مثل قيمتها .

ثانيهما : أن الأصل فى النظام الضريبى أن يكون قائما على العدالة الاجتماعية فلا

تعتبر جباية الأموال فى ذاتها هدفا يحميه الدستور وينبغى دوما أن يكون كل جزاء متناسبا مع الأفعال التى نهى المشرع عنها كذلك فإن مؤدى مبدأ مساواة المواطنين فى الأعباء والتكاليف العامة ألا يعامل الممتنعون عن توريد الضريبة وفق الأسس ذاتها التى يعامل بها المتراخون فى توريدها وقد تحمل بالجزاء المطعون عليه الملتزمون بتوريد الضريبة المنصوص عليها بالبنود التى أضافها القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ إلى القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المشار إليهما دون البنود السابقة عليهما جميعها وإذ كان هذا التمييز تحكيما ومنطويا على توقيع عقوبة بغير حكم قضائى ومناقضا مبدأ خضوع الدولة للقانون فإن تقرير هذا الجزاء يكون مخالفا أحكام المواد ٤ و ٣٨ و ٤٠ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور .

وحيث إن البين من البند ١٥ من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ معدلا بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ المشار إليهما أنه حدد مقدار الرسم المستحق على الحفلات والخدمات الترفيهية التى تقام فى الفنادق والمحلات العامة السياحية مراعيا أن يكون هذا الرسم منسوبا إلى المبالغ التى تم دفعها إلى الجهات التى تقدم هذه الخدمة وبواقع ٢٠٪ على الـ ١٥٠٠٠ جنيه الأولى و ٣٠٪ عن الـ ١٥٠٠٠ جنيه الثانية و ٤٠٪ على ما زاد على ذلك، على أن تقوم هذه الجهات بتوريده إلى مصلحة الضرائب وإلا تم تحصيله منها بطريق الحجز الإدارى مع إلزامها «بمثل المبالغ المقررة».

حيث إن المشرع مايز بذلك بين الملتزمين أصلا بأداء هذا الرسم وبين المسئولين عن توريده ذلك أن لكل التزام بالضريبة – ويأخذ الرسم حكمها – طرفين أحدهما هو الدائن بمبلغها ممثلا فى الشخص العام الذى قام بفرضها وثانيهما هو المدين بها سواء أكان شخصا طبيعيا أم معنويا وقد يكون هذا المدين ملتزما أصليا بمبلغها، أو مسئولا عنها ويعتبر ملتزما أصلا بالضريبة من تتوافر بالنسبة إليه الواقعة التى أنشأتها ، والتى يتمثل عنصراها فى المال المحمل بعبئها والمتخذ وعاء لها، ثم وجود علاقة بين هذا المال وشخص

معين، ليكون اجتماعهما معا مظهرا للالتزام بالضريبة من خلال تحديد المشرع لظروفها الموضوعية والشخصية ولا يكون الشخص مسئولا عن الضريبة إلا إذا كان وفاؤه بها تابعا للالتزام الأصلى بأدائها ليبقى بوجوده ويزول بانقضائه وشرط ذلك أن تكون علاقة المسئول عن الضريبة فى شأن المال المتخذ وعاء لها - وهو العنصر الموضوعى فى الواقعة التى أنشأتها - منتفية.

وحيث إنه إذ كان ما تقدم،وكان الرسم المقرر بمقتضى البند ١٥من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ فى شأن الحفلات والخدمات الترفيهية بالفنادق واقعا أصلا على من يقيمونها فيها ومتعلقا بالمبالغ التى يدفعونها إلى الفندق مقابلا لها ومحددا فى شكل نسبة مئوية منها فإن دين الضريبة يكون مترتبا فى ذمتهم ابتداء بوصفهم ملتزمين أصلا بدفعها ولئن كان المشرع قد أقام إلى جانبهم - ومعهم - من يكونون مسئولين عن توريد مبلغها إلى الخزانة العامة وبأداء مثل مبلغها إذا نكلوا عن واجبهم هذا فذلك ضمانا لتحصيل الضريبة وتوقيا للتحايل عليها والتخلص منها، وتأمينا لانتظام جبايتها وسرعتها والتقليل من تكلفتها .

وفى إطار هذه الرابطة وحدها ، تتحدد علاقة المدعية بالخدمة الفندقية التى قدمتها وعلى ضوئها يتم الفصل فى المطاعن الدستورية التى آثارتها .

وحيث إن من المقرر - وعلى ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة - أن الضريبة فريضة مالية تقتضيها الدولة جبرا من المكلفين بأدائها إسهاما من جهتهم فى أعبائها وتكاليفها العامة وهم يدفعونها لها بصفة نهائية ودون أن يعود عليهم نفع خاص من وراء التحمل بها فلا تقابلها خدمة محددة بذاتها يكون الشخص العام قد بذلها من أجلهم وعاد عليهم مردودها ومن ثم كان فرضها مرتبطا بمقدرتهم التكليفية ولا شأن لها بما آل إليهم من فائدة بمناسبتها وإلا كان ذلك خلطا بينها وبين الرسم إذ يستحق مقابلا لنشاط خاص أتاه الشخص العام - وعوضا عن تكلفته - وإن لم يكن بمقدارها متى كان ذلك وكان الرسم

المقرر عن الحفلات والخدمات الترفيهية التى تقدمها الفنادق والمحلات العامة السياحية منفصلا عن كل نشاط خاص تكون الدولة قد بذلته لمن يقيمونها أو يعدونها، فإنه ينحل إلى ضريبة من الناحية القانونية وهى بعد ضريبة لا يقتصر نطاق تطبيقها على رقعة أقليمية معينة تمتد إليها دون سواها، ويتحدد المخاطبون بها فى إطار هذه الدائرة وحدها بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمى للدولة - وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية - مرتبا لدينها فى ذمة الممول مما مؤداه تكافؤ الممولين فى الخضوع لها دون تمييز وسريانها بالتالى - وبالقوة ذاتها - كلما توافر مناطها فى أية جهة داخل الحدود الإقليمية للدولة، وهو ما يعنى أنها ضريبة عامة يقوم التماثل فيما بين الممولين بصددها، على وحدة تطبيقها من الناحية الجغرافية وليس بالنظر إلى مقدار الضريبة التى يؤدونها، ذلك أن التعادل بينهم فى نطاقها ليس فعليا intrinsic بل جغرافيا.

وحيث إن اختيار المشرع للمال محل الضريبة وإن كان مما يخضع لسلطته التقديرية، وكان من المقرر كذلك أن دستورية الضريبة لا ينال منها أن تكون حصيلتها متناهية فى ضآلتها negligible، أو أن يكون هدفها الحصول أصلا من المكلفين بها على مبلغها مع تنظيم نشاطهم عرضا بما يجعل الاستمرار فيه مرهقا onerons؛ وكانت الضريبة التى فرضها النص المطعون فيه ونسبها إلى قيمة المبالغ التى تؤدى عن الحفلات التى تقام فى الفنادق تتغيا أصلا تمويل الخزانة العامة لمواجهة النقص فى مواردها مع تنظيم نشاط المكلفين بأدائها عرضا باعتباره استهلاكا ترفيا ينبغى الحد منه فإن الملتزمين أصلا بأدائها لايتحملون بسببها عبئا مخالفا للدستور .

وحيث إن السلطة التشريعية هى التى تقبض بيدها على زمام الضريبة العام إذ تتولى بنفسها تنظيم أوضاعها بقانون يصدر عنها متضمنا تحديد وعائها وأسس تقديره وبيان مبلغها والملتزمين أصلا بأدائها والمسئولين عنها وقواعد ربطها وتحصيلها وتوريدها وكيفية أدائها وضوابط تقادمها وما يجوز أن يتناولها من الطعون اعتراضا عليها ونظم خصم بعض المبالغ أو إضافتها لحسابها وغير ذلك مما يتصل ببنيان هذه الضريبة - عدا الإعفاء

منها – إذ يجوز أن يتقرر فى الأحوال التى يبينها القانون وإلى هذه العناصر جميعها يمتد النظام الضريبى فى جمهورية مصر العربية، ليحيط بها فى إطار من قواعد القانون العام متخذا من العدالة الاجتماعية – وعلى ما تنص عليه المادة ٣٨ من الدستور مضمونا وإطارا، وهو ما يعنى بالضرورة، أن حق الدولة فى اقتضاء الضريبة لتنمية مواردها ولإجراء ما يتصل بها من آثار عرضية ينبغى أن يقابل بحق الملتزمين أصلا بها والمسئولين عنها، فى تحصيلها وفق أسس موضوعية يكون إنصافها نافيا لتحيفها وحيديتها ضمانا لاعتدالها.

وحيث إن ما تقدم مؤداه أن قانون الضريبة العامة وإن توخى حماية المصلحة الضريبية للدولة باعتبار أن الحصول على إيرادها هدفا مقصودا منه ابتداء إلا أن مصلحتها هذه ينبغى موازنتها بالعدالة الاجتماعية بوصفها مفهوما وإطارا مقيدا لنصوص هذا القانون، فلا يكون دين الضريبة – سواء بالنسبة إلى من يلتزمون أصلا بها أو يكونون مسئولين عنها – متمحضا عقابا بما يخرجها عن بواعثها الأصلية والعرضية، ويفقدها مقوماتها بالتالى لتنحل عدما.

ولا يجوز أن تعمد الدولة كذلك – استيفاء لمصلحتها فى اقتضاء دين الضريبة – إلى تقرير جزاء على الإخلاء بها يكون مجاوزا – بمداه أو تعدده – الحدود المنطقية التى يقتضيها صون مصلحتها الضريبية وإلا كان هذا الجزاء غلوا وإفراطا منافيا بصورة ظاهرة لضوابط الاعتدال، واقعا عملا – وبالضرورة – وراء نطاق العدالة الاجتماعية ليختل مضمونها بما ينافى القيود التى فرضها الدستور فى مجال النظام الضريبى، وهو ما نحا إليه المجلس الدستورى الفرنسى بما قرره من أن القانون المالى إذ فرض – بنص المادة ٩٢ – على من يذيعون حقائق الدخل الخاص بأحد الأشخاص – من خلال إفشائهم لسريتها بالمخالفة لأحكامها – غرامة مالية يتعين دوما توقيعها، وتعادل فى مبلغها مقدار هذا الدخل، إنما يفقدها فى عديد من الأحوال – وبصورة صارخة – تناسبها مع الأفعال

التى ارتكبوها - ويتعين لهذا الاعتبار وحده - ودون ما ضرورة للخوض فى غيره من مناحى الطعن على تلك المادة - تقرير عدم دستوريتها .

16- Considerant qu'en prescrivant que l'amende fiscale encourue en cas de divulgation du montant du revenu d'un personne en violation des dispoditions de l'article L.111 du Livre de procedures sera, en toute hypothese, egale au montant des revenues divulges, l'article 92 de la loi de finances pour 1988 edicte une sanction qui pourrait, dans nombre de cas, revetir un caractere manifestement disproportionne ..

17- Considerant que, sans meme qu'il soit besion d'examiner les autres moyens invoques par les deputes auteures de la saisine, l'artiste 92 doit, en tout etat de caue, eter declare contraire a la Constitution.

(87-237 DC, 30 decembre 1987. cons. 16 et 17, Rec. p. 63)

وحيث إن الدستور قرن العدل بكثير من النصوص التى تضمنها، ليكون قيدا على السلطة التشريعية فى المسائل التى تناولتها هذه النصوص. فالنظام الاقتصادي لجمهورية مصر العربية لا يقوم إلا على الكفاية والعدل. ويتعين أن ينظم هذا الاقتصاد وفقا لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومى، وعدالة التوزيع، ويؤسس الدستور النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية (مادة ٣٨) متطلبا - حال وقوع اعتداء على الحرية الشخصية أو على حرمة الحياة الخاصة - أن تقدم الدولة تعويضا عادلا لمن وقع عليه العدوان (مادة ٥٧) كذلك فإن التعويض عن نزع الملكية - سواء من خلال التأميم أو غيره - ينبغى أن يكون قائما على العدل. ومن خلال مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون، وبوجه خاص فى مجال أعبائهم وتكاليفهم العامة، تظهر فكرة العدالة فى واحدة من أهم تطبيقاتها .

وحيث أن الدستور، وإن قد خلا من تحديد لمعنى العدالة فى النصوص السابقة إلا أن

المقصود بها ينبغي أن يتمثل فيما يكون حقا وواجبا سواء فى علائق الأفراد فيما بينهم أو فى نطاق صلاتهم بمجتمعهم، وأن تعين دوما تحديدها من منظور اجتماعى، ذلك أن العدالة تتوخى – بمضمونها – التعبير عن القيم الاجتماعية السائدة فى مجتمع معين خلال فترة زمنية محددة ومن الناحية الفلسفية، فإن مفهومها قد يكون مطلقا ولكنها عملا – ومن زاوية نتائجها الواقعية – لاتعنى شيئا ثابتا باطراد بل تتباين معانيها، وتتموج توجهاتها، تبعا لمعايير الضمير الاجتماعى ومستوياتها Levels of social consciouсness . ولئن جاز القول بأن النصوص القانونية تعمل لضمانها إلا أنها تناقض أحيانا – بأحكامها ومن خلال تطبيقاتها – حقيقة محتواها، وقد تنال من أغراضها النهائية التى تحيل بوجه عام إلى رضاء الجماعة وهناء معيشتها وسعادة أفرادها وقد يثور التعارض كذلك بين حقائق العدالة الاجتماعية social justice وبين مفهوم الدولة أو الفرد لقيمها ليكون لكل منهما تصور ذاتى فى شأن متطلباتها .

ويتعين بالتالى أن توازن علائق الأفراد فيما بين بعضهم البعض، بأوضاع مجتمعهم والمصالح التى يتوخاها من أجل التوصل إلى وسائل عملية تكفل إسهام أكبر عدد من بينهم لضمان أكثر المصالح والقيم الاجتماعية تعبيرا عن النبض الجماعى لإرادتهم ليكون القانون طريقا لتوجههم الجمعى. ذلك أن النصوص القانونية لا تتقرر لذاتها بل بوصفها تعبيرا عن تلك الخبرة الاجتماعية social experience التى قام الدليل على تراكمها وإن كان ممكنا أن يكون لبعض الأشخاص أو لوقائع بذواتها أثرا فى تشكيل مضامينها.

وإذا كان القانون – من زاوية مثالية – أداة التوازن داخل الجماعة الواحدة بين خبراتها السابقة past experience وبين تطلعاتها وتوقعاتها مستقبلا future expecta-tions ليكون كافلا توافق أفرادها على القبول بالنصوص التى يتضمنها وكان القانون بذلك ليس إلا تطورا منطقيا مقبولا بوجه عام لضمان أن يكون النزول عليه إراديا قائما على التعاون فى مجال تنفيذه إلا أن من المتعذر القول بأن القانون يعد دوما نتاجا للحقيقة فى

صورتها المطلقة أو تعبيرا عن تصوراتها المجردة وإنما يبلور القانون تلك القيم التي أنتجتها الخبرة الاجتماعية وكلما كان القانون أكثر اقترابا منها كلما كان أفضل ضمانا لإرساء المفهوم التطبيقي للعدالة سواء فيما بين الأفراد بعضهم البعض أو على صعيد مجتمعاتهم .

وبقدر اتساع الفجوة بين هذا المفهوم وعملية صناعة القانون بقدر ما يكون القانون قاصرا عن إنفاذ حقائق العدل الاجتماعي فلا يقدم حلا ملائما لتصادم المصالح فيما بين الأفراد ومجتمعهم مبتعدا بذلك عما يكون لازما إنصافا.

وحيث إن من المقرر كذلك، أن العدالة إما أن تكون توزيعية Distributive justice من خلال العملية التشريعية ذاتها، وإما أن تكون تقويمية corrective ترتد إلى الحلول القضائية التي لا شأن لها بتخصيص المشرع لتلك المزايا الاجتماعية التي يقوم بتوزيعها فيما بين الأفراد بعضهم البعض، بل قوامها تلك الترضية التي تقدمها السلطة القضائية إلى المضرورين لترد عنهم عدوانا قائما أو محتملا ولضمان مساواة المواطنين سواء في مباشرة حرياتهم أو على صعيد الحقوق التي يتمتعون بها .

وحيث إن ما تقدم مؤداه ، أن العدالة – في غاياتها – لاتنفصل علاقاتها بالقانون باعتباره أداة تحقيقها justice as an en and law as means are inextricably bound together فلا يكون القانون منصفا إلا إذا كان كافلا لأهدافها فإذا ما زاغ المشرع ببصره عنها وأهدر القيم الأصيلة التي تحتضنها كان منهيا للتوافق في مجال تنفيذه، ومسقطا كل قيمه لوجوده، ومستوجبا تغييره أو إلغاءه .

وحيث إن فكرة الجزاء – جنائيا كان أم تأديبيا أم مدنيا – تعني أن خطأ معينا لا يجوز تجاوزه ويتحدد ذلك في المجال الجنائي من خلال النصوص العقابية التي يكون تحديدها للأفعال التي أدخلها المشرع في مجال التجريم جليا قاطعا بما مؤداه أن تعريفا قانونيا بالجريمة محددا لعناصرها يكون لازما Nullum Crimen Sine lege، فلا يجوز

القياس عليها لإلحاق غيرها بها، باعتبار أن الشرعية الجنائية مناطها تلك الأفعال التي أثمها المشرع - من منظور اجتماعي - ذ'' تمتد نواهيه لغيرها، ولو كان إتيانها يثير اضطرابا عاما، أو كان مضمونها فجا عابثا .

ومن ثم تكون هذه الشرعية - وبالنظر إلى القيود الخطيرة التى تفرضها النصوص العقابية على الحرية الشخصية - مقيدة لتفسير هذه النصوص ومحددة كذلك مجال إعمالها بما لا يلبسها بغيرها وعلى تقدير أن النصوص العقابية لا يجوز أن تكون شباكا أو شراكا يلقيها المشرع متصيدا باتساعها أو بخفائها من يقعون تحتها أو يخطئون مواقعها ولأن العقوبة التى تقارن هذه النصوص لا تعتبر نتيجة لازمة للجريمة التي تتصل بها بل جزءا منها يتكامل معها ويتممها.

كذلك فإن الجزاء - إذا كان تأديبيا - كان واقعا فى إطار رابطة العمل ومترتبا على الإخلال بواجباتها .

وينظم القانون المدنى علائق الأفراد فيما بينهم وأن تناولها من زاوية أحوالهم الشخصية أو فى نطاق معاملتهم المالية وما يتصل بها من الحقوق العينية والشخصية التى يكون مصدرها تصرفا قانونيا أو واقعة قانونية تنشئها أو تكسبها أو تقضيها.

وكلما كان الجزاء متصلا بإعطاء شيء أو بأداء عمل أو بالامتناع عن عمل معين وكان المدين مسئولا شخصيا عن الوفاء بأيهما - سواء بناء على عقد أو إعمالا لنص فى القانون - نشأ الجزاء مترتبا على خطأ أتاه المدين، ولو كان مبناه مجرد الفعل دون عمد أو إهمال.

وحيث إن شرعية الجزاء جنائيا كان أم تأديبيا أم مدنيا - لا يمكن ضمانها إلا إذا كان متناسبا مع الأفعال التى أثمها المشرع أو منعها :

١- ففى المجال الجنائى :

الأصل فى الجريمة أن عقوبتها لا يتحمل بها، إلا من أدين بارتكابها باعتباره مسئولا

عنها، وهى بعد عقوبة يجب أن تتوازن «وطأتها» مع طبيعة الجريمة موضوعها بما مؤداه أن الشخص لا يزر غير سوء عمله وأن جريرة الجريمة لا يؤاخذ بها إلا جناتها ولا ينال عقابها إلا من قارفها وأن «شخصية العقوبة» وتناسبها مع الجريمة محلها مرتبطتان بالشروط التى يعد بها الشخص قانونا «مسئولا عن إرتكابها» وهو ما يعنى أن الأصل فى العقوبة هو معقوليتها فلا يكون التدخل فيها إلا بقدر ، نائيا بها عن أن يكون إيلاما غير مبرر يؤكد قسوتها فى غير ضرورة Unnecessary cruelty and pain ذلك أن القانون الجنائي وإن اتفق مع غيره من القوانين فى تنظيم بعض العلائق التى يرتبط بها الأفراد فيما بين بعضهم البعض أو من خلال مجتمعهم بقصد ضبطها إلا أن القانون الجنائى يفارقها فى اتخاذه العقوبة أداة لتقويم ما يصدر عنهم من أفعال نهاهم عن ارتكابها وهو بذلك يتغيا أن يحدد – ومن منظور اجتماعى – مالا يجوز التسامح فيه من مظاهر سلوكهم وأن يسيطر عليها بوسائل يكون قبولها اجتماعيا ممكنا بما مؤداه أن الجزاء على أفعالهم لا يكون مبررا إلا إذا كان مفيدا من وجهة اجتماعية فإن كان مجاوزا تلك الحدود التى لا يكون معها ضروريا غدا مخالفا للدستور، ولا يتصور بالتالى أن يكون الجزاء الجنائي منصرفا إلى تقرير عقوبة تدل – بمضمونها أو مداها أو طرائق تنفيذها – على منافاتها للقيم التى ارتضتها الأمم المتحضرة، والتى تؤكد بمضمونها رقى حسها، وتكون علامة على نضجها على طريق تطورها.

وفى هذا الإطار لا يجوز أن يكون الجزاء الجنائي بغيضا Obnoxious أو عاتيا، وهو يكون كذلك إذا كان بربريا Barbarous أو تعذيبيا Torturous، أو قمعيا، أو متصلا بأفعال لا يجوز تجريمها، وكذلك إذا كان مجافيا – بصوره ظاهرة – للحدود التى يكون معها متناسبا مع الأفعال التى أثمها المشرع، بما يصادم الوعى أو التقدير الخلقى لأوساط الناس فى شأن ما ينبغى أن يكون حقا وعدلا على ضوء مختلف الظروف ذات الصلة، ليتمحض الجزاء عندئذ عن إهدار للمعايير التي التزمتها الأمم المتحضرة فى معاملتها للإنسان. ولقد كان هذا الاعتبار ملحوظا حتى فى الوثائق القديمة لإعلان الحقوق فالقاعدة

التي تضمنتها «الماجنا كارتا» Magna Carta (1215) في هذا الشأن ، حاصلها أن الرجل الحر لا تفرض عليه من أجل الجرائم التافهة إلا غرامة تناسبها فإذا كان ما أتاه يعد من الجرائم الخطيرة تعين أن تناسبها عقوبتها ولكن لا يجوز أن تصل قسوتها إلى حد الحرمان من سبل الحياة.

(٢) ويقوم القانون المدنى على اجتماع المديونية والمسئولية فى كل التزام يكون مدنيا - لا طبيعيا - ليحمل المدين على الوفاء به جبرا إذا قصر فى ذلك اختيارا والأصل أن ينفذ الالتزام عينا، فإذا صار ذلك مستحيلا بخطأ المدين آل الأمر إلى التنفيذ بطريق التعويض جزاء على عدم تنفيذ الإلتزام - أيا كان مصدره - أو التأخير فيه وسواء أكان هذا التعويض مقدرا تقديرا قضائيا أم اتفاقيا أم قانونيا.

ويكون تقدير التعويض عملا قضائيا، إذا لم يكن محددا فى العقد أو بنص القانون وهو لا يكون إلا عن ضرر مباشر نشأ عن خطأ المدين ويقدر هذا الضرر.

وقد يعمد المتعاقدان إلى أن يحددا مقدما قيمة التعويض سواء بالنص عليها فى العقد أو فى اتفاق لاحق ليكون التعويض عندئذ مقدرا اتفاقا. بيد أن نفاذ هذا الاتفاق مقيد بأمرين أولهما أن ماالشتمل عليه من تعويض لا يكون مستحقا إذا أقام المدين الدليل على أن ضررا لم يلحق الدائن. ثانيهما أن وقوع الضرر لا يحول بين القاضى وخفض مقدار التعويض المتفق عليه إذا كان مبالغا فيه بدرجة كبيرة أو كان الالتزام الأصلى قد نفذ فى جزء منه. فإذا لم يكن التعويض قضائيا أو اتفاقيا وكان المشرع قد تكفل - من خلال النصوص التشريعية - بتحديد مقداره تحديدا جامدا لا يتغير - ولو كان الضرر متفاوتا - مثلما فعل فى الفوائد القانونية التى تحدد مقدارها وشروط استحقاقها كان التعويض قانونيا بما مؤداه أنه فيما خلا الأحوال التى يكون التعويض فيها مقررا بناء على تدخل من المشرع فإن الأصل فى التعويض أن يكون مقداره متكافئا مع الضرر جابرا لمداه دون زيادة أو نقصان وهو ما يعنى تناسبا بينهما لا يجوز أن يختل .

(٣) ولا تفارق الجريمة التأديبية – فى جزائها – ما ينبغى أن يكون تقديرا موضوعيا للجزاء فى صورتيه الجنائية والمدنية فالقوانين الجنائية وإن كان قوامها حصر الجرائم من خلال تحديد أركانها ونوع العقوبة المقررة لكل منها ومقدارها إلا أن الجريمة التأديبية لا يتصور ربطها بأفعال محددة بذواتها ذلك أنّ مناطها بوجه عام الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها ليكون هذا الإخلال سلوكا معيبا، وذنبا إداريا ينعكس أثره على كرامة الوظيفة أو استقامتها أو يمس اعتبار شاغلها، وإعمال الإدارة لسلطتها التأديبية بتقديرها جزاء معينا لفعل محدد يمنعها من إيقاع جزاء ثان عن الواقعة ذاتها، ويتعين دوما أن يكون تقدير الجهة الإدارية لجزاءاتها متوازنا قائما على أسبابها بكل أشطارها مبررا بما يعد حقا وعدلا فلا يكون شططها حائلا دون آداء العاملين لواجباتهم، ولا لينها أو هونها مؤديا إلى استهانتهم بها، بل يكون مجردا من الميل، دائرا حول الملاءمة الظاهرة بين خطورة الفعل المعتبر ذنبا إداريا وبين نوع الجزاء ومقداره وإلا كان تقديرها انحرافا بالسلطة التأديبية عن أهدافها وعلى ضوء هذه المبادىء ذاتها، تتحدد دستورية النصوص القانونية التى يسنها المشرع فى المجال التأديبى .

وحيث إن المسئولين عن دين ضريبة التنمية التى فرضها المشرع على الحفلات التى تقام فى الفنادق، يلتزمون – وعملا بالفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ المشار إليهما – بأداء مثل مبلغها عند تخلفهم عن توريدها، وكان ما توخاه المشرع من تقرير هذا الجزاء – منظورا فى ذلك إلى مداه – هو الحمل على إيفائها مباشرة إلى الخزانة العامة لضمان تحصيلها، والتقليل من تكلفة جبايتها فلا يتخلى عن توريدها، المسئولون عن دينها، وإلا كان ردعهم لازما، فإن معنى العقوبة يكون ماثلا فى ذلك الجزاء – وإن لم يكن عقابا بحتا – وهو ما يظهر بوضوح من خلال وحدة مقداره، ذلك أن المتخلفين عن توريد الضريبة. يلتزمون بمثل مبلغها «فى كل الأحوال» سواء أكان الإخلال بتوريدها ناشئا عن عمد أو إهمال أو عن فعل غير مقترن بأيهما، متصلا بالغش أو التحايل أو مجردا منهما واقعا مرة واحدة أو متعددا

وسواء كان التأخير فى توريد هذه الضريبة ممتدا زمنا أم مقصورا على يوم واحد إذ يتعين دوما أداء مثل مبلغها بالكامل in full measure، ولو كان النكول عن توريدها ناشئا عن ظروف مفاجئة، ومجردا من سوء القصد، وكان ينبغى على المشرع أن يفرق فى هذا الجزاء، بين من يتعمدون اقتناص مبلغ الضريبة لحسابهم، ومن يقصرون فى توريدها، وأن يكون الجزاء على هذا التقصير متناسبا مع المدة التى امتد إليها.

وحيث إن المشرع - وعملا بالمادة الثالثة من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المشار إليه - قد ضم إلى هذا الجزاء، جزاءين أخرين هما الغرامة والتعويض المنصوص عليهما فى المادتين ١٨٧ (ثالثا) و ١٩٠ من قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ لتتعامد هذه الجزاءات جميعها على سبب واحد ممثلا فى مخالفة حكم المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ آنف البيان وكان مبدأ خضوع الدولة للقانون - محددا على ضوء مفهوم ديمقراطى- يعنى أن مضمون القاعدة القانونية التى تسمو فى الدولة القانونية عليها وتتقيد هى بها إنما يتحدد على ضوء مستوياتها التى التزمتها الدول الديمقراطية باضطراد فى مجتمعاتها، وإستقر العمل باضطراد على إنتهاجها فى مظاهر سلوكها على تباينها لضمان ألا تنزل الدولة القانونية بالحماية التى توفرها لحقوق مواطنيها وحرياتهم عن الحدود الدنيا لمتطلباتها المقبولة بوجه عام فى الدول الديموقراطية ويندرج تحتها ألا يكون الجزاء على أفعالهم - جنائيا كان أم مدنيا أم تأديبيا أم ماليا - إفراطا بل متناسبا معها The principle of Proportionality ومتدرجا بقدر خطورتها ووطأتها على الصالح العام فلا يكون هذا الجزاء إعناتا وكان تعدد صور الجزاء - مثلما هو الحال فى الدعوى الراهنة - وانصبابها جميعها على مال المدين - مع وحدة سببها يعتبر توقيعا لأكثر من جزاء على فعل واحد ، منافيا لضوابط العدالة الاجتماعية التى يقوم عليها النظام الضريبى فى الدولة ومنتقصا بالتالى - ودون مقتض - من العناصر الإيجابية للذمة المالية للمسئولين عن دين الضريبة التى فرضها المشرع لتنمية موارد الدولة، فإن النص المطعون فيه يكون مخالفا أحكام المواد ٣٤ و ٣٨ و ٦٥ من الدستور .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ من أن «يستحق على الجهات المسئولة مثل المبالغ المقررة فى حالة التخلف عن توريدها فى الموعد المحدد» وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماه .

(١٤)

جلسة ٧ سبتمبر سنة ١٩٩٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين: فاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبدالله.

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين

القضية ٩ لسنة ١٧ قضائية «دستورية»

الإجراءات

فى الخامس عشر من فبراير سنة ١٩٩٥ أودعت الشركة المدعية قلم كتاب المحكمة صحيفة هذه الدعوى طالبة الحكم بعدم دستورية نصى المادتين ٨٣، ٨٦ من قانون ضريبة الدمغة الصادر بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠

قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى.

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريراً برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٣٧ بتاريخ ١٩ / ٩/ ١٩٩٦

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق، والمداولة.

وحيث إن الوقائع ـ على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق ـ تتحصل فى أن المدعية – الشركة الأمريكية للبويات والدهانات – كانت قد أقامت ضد المدعى عليه الثالث بصفته الرئيس الأعلى لمصلحة الضرائب، الدعوى رقم ١٠٣ لسنة ١٩٩٢ ضرائب كلى شمال القاهرة، طعنا على قرار لجنة الطعن رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٠ بتحديد ضريبة الدمغة النسبية التى تلتزم بأدائها، وطلبت فى دعواها هذه الحكم بأحقيتها فى التمتع بإعفاء رأسمالها من الخضوع لهذه الضريبة لمدة عشر سنين من تاريخ تأسيسها، وعدم سريان تلك الضريبة على الزيادة فى رأس مالها بالتالى. إلا أن محكمة شمال القاهرة قضت برفض الدعوى، فطعنت الشركة على هذا الحكم بالاستئناف رقم ١٤٨٢ لسنة ١١١ قضائية. وأثناء نظره دفعت بعدم دستورية نص المادة ٨٣ من قانون ضريبة الدمغة النسبية الصادر بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠. وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت برفع الدعوى الدستورية، فقد أقامت المدعية الدعوى الماثلة.

وحيث إن المدعية وإن ضمنت صحيفة دعواها الدستورية، الطعن بعدم دستورية المادتين ٨٣، ٨٦ من قانون ضريبة الدمغة، إلا أن من المقرر – وعلى ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة – أن الدعوى الدستورية، ينحصر نطاقها فى النصوص القانونية التى دفع خصم أمام محكمة الموضوع بعدم دستوريتها، وفى حدود ترجيحها لمنطقية المطاعن الموجهة إليها، تقديراً بأن المسائل الدستورية التى أثارها هذا الدفع، هى التى قدر الحكم الصادر عنها جديتها، والتى اتصل بها تصريحها برفع الدعوى الدستورية. إذ كان ما تقدم، وكان هذا الدفع قد تعلق بنص المادة ٨٣ من قانون ضريبة الدمغة دون غيرها، فإن الدعوى الدستورية لا تدور إلا حولها، ولا شأن لها بغيرها من النصوص القانونية التى تضمنها هذا القانون.

وحيث إن المادة ٨٣ المطعون عليها، وإن ألغتها المادة الأولى من القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٩٥ اعتباراً من تاريخ العمل بها فى أول يناير ١٩٩٦، إلا أن الغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة – لايحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها – ومن بينهم المدعية – وترتبت بمقتضاها أثار قانونيه بالنسبة إليه تتحقق بإبطالها مصحلته الشخصية المباشرة، ذلك أن الأصل فى القاعدة القانونية، هو سريانها على الوقائع التى تتم فى ظلها وحتى إلغائها، فإذا ألغيت هذه القاعدة، وحلت محلها قاعدة قانونية أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من هاتين القاعدتين، فما نشأ مكتملاً فى ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية وجرت آثارها خلال فترة نفاذها، يظل خاضعا لحكمها وحدها.

وحيث إن من المقرر – وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة – أنه لا يجوز الخلط بين الملتزم أصلا بالضريبة، وبين من اعتبره المشرع مسئولاً عن توريدها، بل يتعين التمييز بينهما، فلا يكون الشخص ملتزماً أصلاً بها، إلا إذا توافرت بالنسبة إليه الواقعة التى أنشأتها والتى يتمثل عنصراها فى المال المحمل بعبئها – والمتخذ وعاء لها – ثم وجود علاقة بين هذا المال وشخص معين، ليكون اجتماعهما معا مظهرا للالتزام بالضريبة من خلال تحديد المشرع لظروفها الموضوعية والشخصية. ولا يكون الشخص مسئولا عن الضريبة إلا إذا كان وفاؤه بها تابعا للالتزام الأصلى بأدائها، ليبقى بوجوده ويزول بانقضائه، وشرط ذلك أن تكون علاقة المسئول عن الضريبة فى شأن المال المتخذ وعاء لها – وهو العنصر الموضوعى فى الضريبة – منتفيه.

وحيث إنه إذ كان ما تقدم، وكانت الضريبة التى فرضتها المادة ٨٣ المطعون عليها على الأوراق المالية والحصص والأنصبة التى حددتها، لا يتحمل بها أصلا إلا أصحابها الذين

يملكونها – على ما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة ٨٦ من قانون هذه الضريبة – إلا أن الفقرة الثانية من المادة ٨٦ ذاتها، تقيم إلى جانبهم مسئولين عنها يلتزمون – فى الموعد المحدد بها – بتوريدها إلى مصلحة الضرائب ضمانا لتحصيلها، وتوقيا للتحايل عليها أو التخلص منها، وتأمينا لانتظام جبايتها وسرعتها، والتقليل من تكلفتها. متى كان ذلك، وكانت الشركات والهيئات التى صدرت عنها الأوراق المالية والحصص والأنصبة محل الضريبة، هى التى اعتبرتها الفقرة الثانية من المادة ٨٦ من قانونها، مسئولة عن توريدها إلى الخزانة العامة، وكانت مسئوليتها هذه تدور وجودا وعدما مع وجود الضريبة ذاتها أو زوالها، فإن مصلحتها فى الطعن عليها بمقولة مجاوزتها الحدود التى رسمها الدستور للضريبة العامة، وأن عبئها يظل واقعا فى ميرانيتها، مقتطعا جانبا من مواردها، حائلا دون استثمارها فى وقت ملائم، ولو أمكنها بعد دفعها من الرجوع بها واقتضائها من الملتزمين أصلا بها، تكون قائمة.

وحيث إن المادة ٨٣ المطعون عليها – بعد تعديلها – تنص على ما يأتى:–

«تستحق ضريبة سنوية على السندات أيا كانت جهة إصدراها وجميع الأسهم والحصص والأنصبة الصادرة من الشركات المصرية سواء أكانت مساهمة أو توصية بالأسهم أو ذات مسئولية محدودة، وسواء مثلت تلك الأسهم والحصص والأنصبة والسندات فى صكوك أو لم تمثل، سواء سلمت الصكوك إلى أصحابها أو لم تسلم وذلك على النحو التالى:–

(أ) نسبيه: ثمانية فى الألف من متوسط السعر خلال الستة أشهر السابقة على تاريخ استحقاق الضريبة، وذلك بالنسبة للأوراق المالية المقيدة والمتداولة فى البورصة.

(ب) نسبيه: اثنا عشر فى الأف من القيمة الاسمية للأوراق غير المقيدة فى البورصة أو المقيدة بها، التى ترى مصلحة الضرائب أن العمليات التى تمت بشأنها فى البورصة من القلة بحيث لا يمثل متوسط أسعارها القيمة الحقيقية لها.

(ج) نسبيه: اثنا عشر فى الألف من قيمة رأس مال الشركات المساهمة وذات المسئولية المحدودة غير الممثل فى أسهم أو حصص أنصبة.

(د) نوعية: مائة وثمانون قرشاً بالنسبة لحصص التأسيس غير المقيدة فى البورصة أو المقيدة بها، التى ترى مصلحة الضرائب أن العمليات التى تمت بشأنها فى البورصة من القلة بحيث لا يمثل متوسط أسعارها القيمة الحقيقية لها.

وتخفض الضريبة إلى النصف خلال السنتين الأوليين من تاريخ تأسيس الشركة» -

وحيث إن المادة ٨٥ من قانون ضريبة الدمغة، تنص كذلك على أن تسرى الضريبة من تاريخ مزاولة الشركة عملها، أو من تاريخ صدور القرار المرخص فى تأسيسها، أو من تاريخ نشر المحرر الذى أسست بمقتضاه، أى هذه التواريخ أسبق.

وحيث إن المذكرة الإيضاحية التى صاغها مشروع هذه الضريبة، تدل على انصرافها إلى الأوراق المالية الصادرة عن شركات المساهمة، ما كان منها تابعا للقطاع العام أو الخاص، وكذلك إلى ما يصدر عنها من أسهم خلال السنة لمقابلة الزيادة فى رأسمالها، ولو لم تمثل أسهمها فى صكوك تدل عليها، وتعتبر سندا مثبتا لملكيتها، بل ولو لم يجر تسليمها لأصحابها، فضلاً عن أن ما نص عليه المشروع من استحقاق الضريبة من تاريخ مزاولة الشركة نشاطها، أو اعتباراً من تاريخ تأسيسها أيهما أسبق، مؤداه أنها تستحق «قبل أن تولد الشركة «قانونا» فلا يكون القول بضرورة تمثيل الأسهم فى صكوك تم تسليمها لأصحابها، إلا لغوا.

وحيث إن البين من مضبطة الجلسة الثامنة والخمسين المعقودة فى ١٣ / ٣ / ١٩٩٥ والتى ناقش مجلس الشعب فيها، مشروع إلغاء نص المادة ٨٢ التى كان قد فرض بها ضريبة الدمغة النسبية على الأوراق المالية، أن الضرائب بوجه عام ينبغى ألا تكون مجرد الجباية هدفها، بل يتعين ألا تعوق الاستثمار، وأن تكون حافزا للادخار، كافلة العدالة الاجتماعية، فلا تكون عبئا غير مقبول، ولا تخالطها عشوائية تفقدها مبرراتها، وأن إلغاءها

– وعلى رأسها ضريبة الدمغة النسبية على رأس المال – كان مطلباً ثابتا للجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب، لا سيما وقد اعتبر المشرع الشركة أو الهيئة التى صدرت عنها الأوراق المالية، مسئولة عن توريد هذه الضريبة، رغم التزام أصحابها أصلا بها، ودون ما اعتداد بما إذا كان نشاطها قد حقق ربحا أم أدى إلى خسارتها. وقد أقر رئيس الجمهورية وجهة النظر التى تدعو لإلغائها، وقرر وزير المالية فى بيانه أمام المجلس، أنها تفرض على رأس المال المصدر – لا المدفوع – وأنها تحصل فى بداية كل سنة من المسئولين عن توريدها، سواء بدأ العمل فى شركاتهم أو لم يبدأ، وأيا كان ناتج نشاطها. وحين سئل عن كيفية تعويض حصيلتها إذا ما تقرر إلغاؤها، أفاد بأن فرص الاستثمار ودعمها وتشجيعها، هى التى تكفل التعويض المرجو، بالنظر إلى العمالة الأكبر التى توفرها، والقاعدة الأنتاجية الأعرض التى تقيمها، والتى ينمو الدخل فى ظلها، وينكمش معها التضخم، ويزداد المولون وعيا وعددا.

وحيث إن المدعية وأخرين ممن أدانو الضريبة محل النزاع الماثل، أقاموا مناعيهم فى شأنها على سند من أن الأصل فى الضريبة، أن يكون محلها إيرادا دوريا منتظما، وهو ما يعنى أن يكون وعاؤها دخلا مطردا متجددا، وأن يظل وعاؤها قائما، فإذا زال بعد وجوده، أو كان غير محقق الوجود، أو كان استمرار تطبيقها مفضيا إلى تآكله، كان فرضها منافيا للدستور. وإذا جاز أن يكون رأس المال محلا للضريبة ليقع عليه عبؤها، فذلك فى الظروف الاستثنائية، ولمرة واحدة والضريبة المطعون عليها وإن كان ظاهرها لينا، إلا أن حقيقتها استنفاد لوعائها إذا استطال زمنها، فقد فرضها المشرع أصلا وابتداء على من يملكون أوراقا مالية أو حصصا أو أنصبة، ليؤديها هؤلاء من وعائها ممثلا فى قيمتها، وهو ما يعنى حملهم على اقتطاعها منه بغير حكم قضائى، وانصرافا عن مفهوم الادخار الذى اعتبر الدستور حمايته، والحض عليه، واجبا وطنيا، وتخليا عن اتسامها بالعدالة الاجتماعية التى أقامها بنيانا لكل ضريبة، وإهداراً لصون الملكية الخاصة التى تقوم فى جوهرها على رأس المال غير المستغل، والتى لا يجوز المساس بها إلا استثناء، وفى الحدود

التى نص الدستور عليها، ليكون فرض الضريبة المطعون عليها منافيا لمواده ٣٤ و٣٨ و٣٩.

وحيث إن ما ذهبت إليه هيئة قضايا الدولة، من أن الملتزمين أصلاً بالضريبة، كان بوسعهم تجنبها لو أنهم وجهوا أموالهم لاستثمارها عن غير طريق الأوراق المالية التى حددتها المادة ٨٣ من قانون الضريبة مردود، بأن مصادرة حرية الفرد فى اختيار الطريق الأفضل وفق تقديره لاستثمار أمواله، يناقض الحرية الشخصية التى اعتبرها الدستور حقا طبيعيا لا يقبل تنازلا، غائرا فى النفس البشرية، كافلاً إنسانيتها. والأصل فى كل عمل أن يكون مشروعا، ولا تخرج بعض الأعمال من دائرة التعامل إلا إذا حظرها المشرع، فإذا كان التعامل فى أموال بذاتها جائزا، وكان استثمارها فى نشاط معين ممكنا قانونا، فإن الحمل على عدم ولوجها - من خلال الضريبة - يردها إلى دائرة عدم المشروعية، ويبلور منافاتها للعدالة الاجتماعية. والقول بأن مناعى المدعية خوض من جانبها فى السياسة الضريبية التى يستقل المشرع بتقديرها مردود، بأن الدستور قدر خطورة الضريبة العامة - وتندرج تحتها الضريبة المطعون عليها - بالنظر إلى تعلقها بجماهير غفيرة، ومساسها المباشر بمصالحها وتأثيرها بوجه عام فى الاوضاع الاقتصادية، وكان لازما بالتالى أن تراقبها هذه المحكمة - إذا ما طعن عليها - ضمانا لفرضها لمصلحة لها اعتبارها، وبمراعاة الأسس الموضوعية التى تقيم بنيانها الحق، وعلى ضوء معايير تكفل عدالتها اجتماعيا، وتتحدد على ضوئها جميعاً مشروعيتها الدستورية، وعلى الأخص فى مجال اتصال أهدافها بمضمون النصوص القانونية التى فرضتها.

وغير صحيح كذلك فى القانون، ما تدعيه هذه الهيئة، من أن الضريبة المطعون عليها يبررها أنها تتناول مستثمرين يتداولون رءوس أموال بذاتها ويضاربون عليها من خلال بورصة الأوراق المالية التى تكفل لهذا النوع من الاستثمار استمراره وتطويره، ومن ثم كان إسهامهم فى أعباء إنشائها لازما. غير صحيح ما تقدم، ذلك أن تداول الأوراق المالية التى حددتها المادة ٨٣ من قانون هذه الضريبة، ليس شرطا لاستحقاقها، بل تتناول

الضريبة قيم رءوس أموال بذاتها - سندا أو سهما أو حصة أو نصيبا - ولو لم تصدر صكوكها، بل ولو لم يجر تسليمها لأصحابها. ولا شأن لضريبة الدمغة النسبية بما يمكن أن يتولد عن رءوس الأموال هذه من إيراد، بل يعتبر هذا الإيراد دخلا لها، ينضم إلى غيره من الدخول التى يحققها الشخص، ليخضع صافى مجموعها، للضريبة السنوية التى فرضها قانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٧٨ لسنة ١٩٩٣.

وحيث إن ما ذهبت إليه هيئة قضايا الدولة، من أن الضريبة المطعون عليها نوع من الزكاة مردود، بأن الزكاة فرضتها النصوص القرآنية، لا النصوص التشريعية الوضعية التى ترتد الضريبة المطعون عليها إليها فى مصدرها. والزكاة كذلك - وباعتبارها من الأركان الأساسية للعقيدة الإسلامية - لا يجوز العدول عنها، ولا التعديل فى أحكامها المقطوع بثبوتها ودلالتها، خلافا لكل ضريبة إذ يجوز دوما النظر فيها، وتغيير بنيانها، بل وإلغاؤها. والضريبة والزكاة مختلفان - نطاقا وعلة - وهما بالتالى متغايرتان، وتحملهما معا، لا مخالفة فيه للدستور.

وحيث إن الضريبة المطعون عليها ضريبة عامة، لا يقتصر نطاق تطبيقها على رقعة إقليمية معينة تنبسط عليها دون سواها، ويتحدد المخاطبون بها فى إطار هذه الدائرة وحدها. بل يعتبر تحقق الواقعة المنشئة لها على امتداد النطاق الإقليمى للدولة - وبغض النظر عن تقسيماتها الإدارية - مرتبا لدينها فى ذمة الممول، بما مؤداه تكافؤ الممولين المخاطبين بها فى الخضوع لها دون تمييز، وسريانها بالتالى - بالقوة ذاتها - كلما توافر مناطها فى أية جهة داخل الحدود الإقليمية للدولة. ولا يعنى ذلك أن يتماثل الممولون فى مقدار الضريبة التى يؤدونها، بل يقوم التماثل على وحدة تطبيقها من الناحية الجغرافية، فالتكافؤ أو التعادل بينهم ليس فعليا، بل جغرافيا.

وحيث إن الدستور أعلى شأن الضريبة العامة، وقدر أهميتها بالنظر إلى خطورة الآثار التى ترتبها، وبوجه خاص من زاوية جذبها لعوامل الإنتاج، أو طردها أو تقييد تدفقها، وما

يتصل بها من مظاهر الانكماش أو الأنتعاش، وتأثيرها بالتالى على فرص الاستثمار والادخار والعمل وتكلفة النقل وحجم الإنفاق؛ وكان الدستور - نزولاً على هذه الحقائق واعترافاً بها - قد مايز بين الضريبة العامة وغيرها من الفرائض المالية، فنص على أن أولاهما لا يجوز فرضها أو تعديلها أو إلغاؤها إلا بقانون، وأن ثانيتهما يجوز إنشاؤها فى الحدود التى يبينها القانون. ولازم ذلك أن السلطة التشريعية هى التى تقبض بيدها على زمام الضريبة العامة، إذ تتولى بنفسها تنظيم أو ضاعها بقانون يصدر عنها، متضمنا تحديد نطاقها،وعلى الأخص من خلال تحديد وعائها وأسس تقديره، وبيان مبلغها، والملتزمين أصلاً بأدائها، والمسئولين عنها، وقواعد ربطها وتحصيلها وتوريدها، وكيفية أدائها، وغير ذلك مما يتصل ببنيان هذه الضريبة، عدا الإعفاء منها، إذ يجوز أن يتقرر فى الأحوال التى يبينها القانون.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن نص القانون يعتبر مصدراً مباشراً للضريبة العامة، إذ ينظم رابطتها محيطاً بها فى إطار من قواعد القانون العام، متوخيا تقديراً موضوعياً ومتوازناً لمتطلبات وأسس فرضها، وبمراعاة أن حق الدولة فى إنشائها لتنمية مواردها ينبغى أن يقابل بحق الملتزمين أصلاً بها، والمسئولين عنها، فى تحصيلها وفق أسس موضوعية، يكون إنصافها نافياً لتحيفها، فلا تتسم بوطأة الجزاء بما يباعد بينها وبين الأغراض المالية التى ينبغى أن تتوخاها أصلاً، ولا يناقض معدلها وأحوال فرضها الضوابط اللازمة لعدالتها الاجتماعية.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الدستور - إعلاء من جهته لدور الملكية الخاصة - كفل بالمادتين ٣٢ و٣٤ حمايتها لكل فرد - وطنياً كان أم أجنبياً، ولم يجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء - وفى الحدود التى يقتضيها تنظيمها - باعتبارها عائدة فى الأعمّ من الأحوال إلى جهد صاحبها، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال، وحرص بالعمل المتواصل على إنمائها، وأحاطها بما قدره ضرورياً لصونها، معبدا بها

الطريق إلى التقدم، كافلاً للتنمية أهم أدواتها، محققاً من خلالها إرادة الإقدام، هاجساً إليها لتوفر ظروفاً أفضل لحرية الاختيار والتقرير، مطمئنا فى كنفها إلى يومه وغده، مهيمناً عليها ليختص دون غيره بثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، فلا يرده عنها معتد، ليعتصم بها من دون الآخرين، وليلتمس من الدستور وسائل حمايتها التى تعينها على أداء دورها فى إطار وظيفتها الاجتماعية. ومن ثم ساغ تحميلها بالقيود التى تتطلبها هذه الوظيفة التى تميلها طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التى ينبغى رصدها عليها، محددة على ضوء واقع اجتماعى معين، فى بيئة بذاتها لها مقوماتها وتوجهاتها، وبمراعاة أن القيود التى يفرضها الدستور على حق الملكية للحد من إطلاقها، لا تعتبر مقصودة لذاتها، بل غايتها خير الفرد والجماعة.

وحيث إن الحماية التى أظل بها الدستور الملكية الخاصة لضمان صونها من العدوان، تمتد إلى الأموال جميعها دون تمييز بينها، باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية، سواء أكان هذا الحق شخصياً أم عينياً، أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية؛ وكان لا يجوز على ضوء هذه الحماية، فرض ضريبة على رءوس أموال المكلفين بها بما يجتثها أو يقلصها إلى حد كبير، لتخرج بتمامها أو فى كثير من أجزائها من يد أصحابها، مما يفقد الضريبة وظيفتها الأساسية بوصفها «إسهاماً منطقياً» من الملتزمين بأدائها فى تحمل نصيبهم من الأعباء العامة لتغطية تكلفتها. والأدق أن يقال أن ضريبة على هذا النحو، عدوان على رءوس هذه الأموال، ينال من قيمتها، ويحول دون تراكمها لبناء قاعدة اقتصادية أعرض ومن ثم كان للضريبة مجال طبيعى يتصل بتطبيقاتها فى الأعم من الأحوال وذلك من خلال ربطها بصور الإيراد التى يقدر المشرع ملاءمة إخضاعها للضريبة، ليكون الدخل بذلك محوراً لها، ناجماً عن استثمار رءوس الأموال فى ألوان من التعامل جائزة قانوناً، وهو ما يعنى أن الدخل - وباعتباره ايراداً متجدداً - يمثل من الضريبة مجالها الأكثر فاعلية، سواء كان هذا الإيراد ناجماً عن قيم منقولة، أم عن المهن غير التجارية، أم عن الثروة العقارية، أم كان مرتباً أم ربحاً صافياً محققاً من غير ذلك من

المصادر، ومن ثم كان الدخل وعاء أساسياً للضريبة، متطلباً فيها كشرط مبدئى لموضوعيتها وعدالتها. ولا يجوز بالتالى أن تكون رءوس الأموال ذاتها وعاء لها، إلا بصورة استثنائية لا تعطل حقاً دستورياً، وبقدر الضرورة، وبما لا ينتزعها أو يؤول إلى تآكلها، ويفترض ذلك لزوماً الا يكون تطبيق الضريبة التى فرضها المشرع عليها ممتداً فى الزمان إلى غير حد، ولا أن تكون لها وطأة الجزاء، ولا أن «تظلها أغراض الجباية» لتهيمن عليها محددة مسارها.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان قانون ضريبة الدمغة المطعون عليها، قد فرضها على رءوس أموال بذواتها - سنداً أو سهماً أو حصة أو نصيباً - فاعتبرها وعاء لها محملاً أصحابها بعبئها بوصفهم ملتزمين أصلاً بها، بما مؤداه ربط الضريبة بقيم هذه الأصول واقتضائها منها فلا تزايلها أو تتحول عنها، ليكون إسناد الضريبة إليها - وإطراد زمن تطبيقها - عاصفاً بها أو محدداً مجال حركتها، باعتبارها ضماناً لتحصيل الضريبة التى فرضها المشرع فى شأنها. وهى بعد ضريبة يستأديها من أصحابها سنوياً - ومقدماً - بناءً على مجرد تملكهم لها، ومن ثم تكون «واقعه الملكية» - فى ذاتها - هى المنشئة للضريبة المطعون عليها. وسواء كانت الأسهم أو السندات أو الحصص أو الأنصبة التى حملها المشرع بعبئها، تغل أو لا تنتج دخلا، فليس لدخلها - وجوداً أو عدماً - من أثر على نفاذ الضريبة المطعون عليها، بل يظل رأس المال المحمل بها، وعاء لها، وسعرها منسوباً إلى قيمته الاسمية أو الفعلية، ومبلغها مستنزلا من قيم هذه الأموال ذاتها انتهاء إلى امتصاصها، بما يعيبها دستورياً ويفقدها مقوماتها، ليحيلها عدماً، ذلك أن الضريبة التى يكون أداؤها واجباً قانونياً - وعلى ما تنص عليه المادتان ٦١ و١١٩ من الدستور - هى التى تتوافر لها قوالبها الشكلية، وإلى جانبها أسسها الموضوعية محدد مفهومها على ضوء العدالة الاجتماعية، التى تعتبر محوراً لتنظيم الضريبة فى الحدود المنصوص عليها فى المادة ٣٨ من الدستور.

وحيث إن منافاة الضريبة المطعون عليها للعدالة الاجتماعية، تبدو كذلك من زاوية اتصال تطبيقها بالمسئولين عن أدائها، وهى الهيئة أو الشركة المصدرة للورقة المالية (سهماً كانت أم سنداً) أو للحصة أو النصيب، ذلك أن الفقرة الثانية من المادة ٨٦ من قانون هذه الضريبة، تلزمها بأن تؤديها إلى مصلحة الضرائب خلال الخمسة عشر يوماً الأولى من يناير من كل سنة، ليقوم التزامها بتوريد هذه الضريبة إلى جوار المدينين أصلا بها وفقاً لفقرتها الأولى، وهم أصحاب هذه الأوراق أو الحصص أو الأنصبة التى افترض المشرع قيام صله بينها وبينهم تسوغ حملها على توريد الضريبة إلى جانبهم. وهى صلة واهية انتحلها المشرع تقوية من جهته لضمان إيفاء الضريبة فى موعدها وتيسيراً لتحصيلها، ذلك أن الضريبة المطعون عليها - وعلى ما تقدم - محلها أوراق مالية أو حصص أو أنصبة أخرجتها الهيئة أو الشركة المصرية التى أصدرتها من ملكيتها، بنقلها الحق فيها إلى آخرين. وإصدارها لها يفصلها عنها، وليس لها من شأن بتداولها ولا بما ينجم عن التعامل فيها من إيراد، بل مرد ومردود ذلك إلى أصحابها.

بيد أن قانون هذه الضريبة، حمل الجهه المصدرة لها بعبئها، وجعلها مسئولة عن توريدها من رأسمالها المصدر الذى قد يزيد كثيراً على رأس مالها المدفوع، وألزمها بأدائها مقدماً، سواء أكان العمل بها قد بدأ، أم كان لازال فى مرحلة التحضير، وسواء كان نشاطها قد مضى قدماً محققاً ربحا، أم كان متعثراً متراجعاً كاشفاً عن خسائر أصابتها مهما بلغ عمقها ومداها، سواء كان وجودها قانونا محققاً، أم كان كيانها غير مكتمل، بما مؤداه إضرار الضريبة المطعون عليها بمركزها المالى، وتسويتها لفرض توجيهها لجهودها، وحشدها لتحقيق الأغراض التى تقوم أصلا عليها.

وقد دل المشرع على أن سعيه لتحصيل الضريبة، كان توجهاً نهما بما نص عليه فى المادة ٨٥ من قانونها من سريانها اعتباراً من تاريخ مزاولة الشركة لعملها، أو من تاريخ صدور القرار المرخص فى تأسيسها أو اعتبارا من نشر المحرر المتعلق بتأسيسها أيها أسبق زمناً، لتكون الجباية فى ذاتها هدفاً منظوراً ورئيسياً لهذه الضريبة، فلا تمتد إليها

حماية الدستور، وهو ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة التى تقرر «ليس ثمه مصلحة مشروعة ترتجى من وراء إقرار تنظيم تشريعى يتوخى مجرد تنمية موارد الدولة من خلال فرض ضريبة تفتقر إلى قوالبها الشكلية أو لا تتوافر - فى أركانها ودوافعها - الأسس الموضوعية التى ينبغى أن تقوم عليها، ذلك أن جباية الأموال فى ذاتها، لا تعتبر هدفاً يحميه الدستور، بل يتعين أن تتم وفق قواعده وبالتطبيق لأحكامه».

وحيث إن المشرع عزز اتجاهه إلى تحصيل الضريبة المطعون عليها، بغض النظر عن عواقبها بما نص عليه فى البند (ب) من المادة ٨٣ من قانونها من فرضها على القيمة الاسمية للأوراق غير المقيدة فى البورصة أو المقيدة بها «التى ترى مصلحة الضرائب أن العمليات التى تمت بشأنها من القلة بحيث لا يمثل متوسط أسعارها القيمة الحقيقة لها» بما مؤاده، أنه حتى ولو أسفرت العمليات التى جرت فى شأن الورقة المالية، عن تضاؤل قيمتها، فإن قلة هذه العمليات - وفق تقدير الجهه الدائنة بالضريبة - تخولها محاسبة الملتزمين أصلا بها، والمسئولين عن أدائها، على ضوء القيمة الاسمية - لا الفعلية - للورقة المالية. وهى عين القاعدة التى التزمها المشرع فى شأن ضريبة الدمغة النوعية التى فرضها على حصص التأسيس وفقاً للبند (د) من المادة ٨٣ المشار إليها.

وحيث إن الأصل أن يتوخى المشرع بالضريبة التى يفرضها أمرين، يكون أحدهما أصلاً مقصوداً منها ابتداء Primary Motive ويتمثل فى الحصول على غلتها لتعود إلى الدولة وحدها، تصبها فى خزانتها العامة لتعينها على مواجهة نفقاتها، ويكون ثانيهما مطلوباً منها بصفة عرضية أو جانبية، أو غير مباشرة Incidential Motive كاشفاً عن طبيعتها التنظيمية Regulatary Nature دالا على التدخل بها لتغيير بعض الأوضاع القائمة وبوجه خاص من خلال تقييد مباشرة الأعمال التى تتناولها، أو حمل المكلفين بها - عن طريق عبئها - على التخلى عن نشاطهم، وعلى الأخص إذا كان مؤثماً جنائياً، كالتعامل فى المواد المخدرة. وهذه الآثار العرضية للضريبة كثيراً ماتلازمها، وتظل للضريبة

مقوماتها من الناحية الدستورية، ولا تزايلها طبيعتها هذه، لمجرد أنها تولد آثاراً عرضية بمناسبة إنشائها.

وحيث إن الضريبة المطعون عليها - ومن زاوية آثارها العرضية - تلحق بفرص الاستثمار أفدح الأضرار، وهى كذلك تعوق الادخار الذى اعتبره الدستور واجباً قومياً، وليس أدل على ذلك، من أن وزير المالية حين سئل عن كيفية تعويض حصيلتها بَعد إلغائها، كان قاطعاً فى أن إلغاءها يوفر ظروفاً أفضل للاستثمار، تزداد بها العمالة، وينكمش معها التضخم، ويدور فى نطاقها رأس المال، من خلال قاعدة إنتاجية أعرض،كاشفاً بذلك عن أن فرض هذه الضريبة كان عملاً عشوائياً منافياً لعدالتها الاجتماعية، مجاوزاً الحدود التى يكون فيها أداؤها واجباً قانونياً، معطلاً دورها فى مجال تحقيق الكفاية والعدل اللذين جعلهما الدستور أساسا للنظام الاقتصادى، وغدا تحصيلها بالتالى مجرد جباية لا ضابط لها ولا يستقيم بنيانها وفق الأسس الموضوعية التى لا تقوم الضريبة دستورياً فى غيابها.

وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن النص المطعون فيه يكون مخالفاً أحكام المواد ٤ و ٢٣ و٣٢ و٣٤ و٣٨ و٣٩ و١١٩ و١٢٠ من الدستور.

وحيث إن المواد ٨٤ و٨٥ و٨٦ و٨٧ من قانون هذه الضريبة - قبل إلغائها - ترتبط بنص المادة ٨٣ المطعون عليها ارتباطاً لا يقبل التجزئة، بحيث لا يمكن فصلها عنها أو تطبيقها استقلالاً، فإنها تسقط جميعا تبعاً لإبطال النص المطعون فيه، ولاتقوم لها من بعد من قائمة.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية نص المادة ٨٣ من قانون ضريبة الدمغة الصادر بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ وبسقوط مواده ٨٤ و٨٥ و٨٦ و٨٧ المرتبطة بها، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

(١٥)

جلسة ١٦ نوفمبر سنة ١٩٩٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور/ عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : نهاد عبد الحميد خلاف وعبد الرحمن نصير والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين

القضية رقم ٢٦ لسنة ١٦ قضائية دستورية

الإجراءات

بتاريخ الرابع من يوليو سنة ١٩٩٤ ورد إلى المحكمة ملف الدعوى رقم ٣٨٣ لسنة ١٩٩٣ ضرائب كلى بورسعيد، بعد أن قضت محكمة بورسعيد الابتدائية بجلسة ١٨ يونيو سنة ١٩٩٤ - وقبل الفصل فى الموضوع - بوقف الدعوى وإحالة الأوراق إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادة ١٧٢ من قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ .

قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم برفض الدعوى

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها .

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

نشر بالجريدة الرسمية العدد رقم ٤٧ فى ١٩٩٦/١١/٢٨

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق، والمداولة.

وحيث إن الوقائع – على ما يبين من حكم الإحالة وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المدعى كان قد أقام الدعوى رقم ٣٨٣ لسنة ١٩٨٣ ضرائب كلى بورسعيد ابتغاء الحكم بعدم أحقية مأمورية الضرائب ببورسعيد فى مطالبته بمبلغ ٦٦٧٦٠١.٣٢ جنيها قيمة ما استحق عليه من فوائد من جراء تراخيه فى الوفاء بمبلغ الضريبة عن السنوات ١٩٧٦ وحتى ١٩٨٥، وذلك إعمالا لنص المادة ١٧٢ من قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ مستندا فى ذلك إلى مخالفة المادة المشار إليها لمبادىء الشريعة الإسلامية، وقد قضت تلك المحكمة بجلسة ١٨/٦/١٩٩٤ بوقف الدعوى، وبإحالة أوراقها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فى مدى دستورية المادة ١٧٢ المشار إليها .

وحيث إن المدعى ينعى على المادة ١٧٢ من قانون الضرائب على الدخل، إخلالها بنص المادة الثانية من الدستور التى تلزم المشرع بالتقيد بمبادىء الشريعة الإسلامية فيما يقره من القواعد القانونية، تأسيسا على أن استحقاق مبلغ مقابل التأخير فى الوفاء بدين الضريبة وبقدر فترة التأخير، لا يعدو أن يكون زيادة على أصل الدين مقابل تأجيل سداده، وتتمحض بالتالى عن ربا منهى عنه شرعا.

وحيث إن المادة ١٧٢ من قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ تنص على أن «يستحق فى أول يناير من كل سنة مقابل تأخير يعادل سعر الفائدة على القروض المعلن من البنك المركزى المصرى على :

(١) ما يجاوز مائتى جنيه مما لم يورد من الضرائب الواجبة الأداء من واقع الإقرار أو الربط حتى لو صدر قرار بتقسيطها، ويسرى هذا الحكم لأول مرة على رصيد الضرائب المستحقة على الممول فى أول يناير من السنة التالية لتاريخ صدور هذا القانون ثم تحسب سنويا على الرصيد فى أول يناير من كل سنة مع حذف كسور الجنيه عند الحساب .

(٢) ما لم يورد من الضرائب التى ينص القانون على حجزها من المنبع، وتوريدها إلى الخزانة العامة.

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا مطرد على أن ما نص عليه الدستور فى مادته الثانية - بعد تعديلها فى سنة ١٩٨٠- من أن مبادىء الشريعة الإسلامية هى المصدر الرئيسى للتشريع، إنما يتمحض عن قيد يجب على السلطة التشريعية أن تتحراه وتنزل عليه فى تشريعاتها الصادرة بعد هذا التعديل- ومن بينها أحكام القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بشأن الضرائب على الدخل - فلا يجوز لنص تشريعى أن يناقض الأحكام الشرعية القطعية فى ثبوتها ودلالاتها، باعتبار أن هذه الأحكام وحدها هى التى يكون الاجتهاد فيها ممتنعا لأنها تمثل من الشريعة الإسلامية مبادئها الكلية وأصولها الثابتة التى لا تحتمل تأويلا أو تبديلا، ومن غير المتصور بالتالى أن يتغير مفهومها تبعا لتغير الزمان والمكان، إذ هى عصية على التعديل ولا يجوز الخروج عليها أو الالتواء بها عن معناها ،وتنصب ولاية المحكمة الدستورية العليا على مراقبة التقيد بها، وتغليبها على كل قاعدة قانونية تعارضها، ذلك أن المادة الثانية من الدستور تقدم على هذه القواعد، أحكام الشريعة الإسلامية فى أصولها ومبادئها الكلية، إذ هى إطارها العام وركائزها الأصيلة التى تفرض متطلباتها دوما بما يحول دون إقرار أية قاعدة قانونية على خلافها ، وإلا اعتبر ذلك تشهيا وإنكارا لما علم من الدين بالضرورة .

ولا كذلك الأحكام الظنية غير المقطوع بثبوتها أو بدلالتها أو بهما معا، ذلك أن دائرة الاجتهاد تنحصر فيها ولا تمتد لسواها ، و هى بطبيعتها متطورة تتغير بتغير الزمان والمكان لضمان مرونتها وحيويتها ، و لمواجهة النوازل على اختلافها، تنظيما لشئون العباد بما يكفل مصالحهم المعتبرة شرعا، ولا يعطل بالتالى حركتهم فى الحياة، على أن يكون الاجتهاد دوما واقعا فى إطار الأصول الكلية للشريعة بما لا يجاوزها، ملتزما ضوابطها الثابتة، متحريا مناهج الاستدلال على الأحكام العملية من القواعد الضابطة لفروعها، كافلا صون

المقاصد العامة للشريعة بما تقوم عليه من حفاظ على الدين والنفس والعقل والعرض والمال..

وحيث إن ربا الديون المحرم شرعا يفترض – فى صورته المتفق عليها – اتفاق طرفيه على زيادة فى الأجل يمنحها الدائن للمدين، لتقابلها وتعوض عنها زيادة فى أصل الدين يقبلها المدين، فلا يكون للدائنين رءوس أموالهم، بل يظلمون – انتهازا واستغلالا – بقدر ما زاد فيها مقابل تأجيل الدين أيا كان سببه، وكان الجزاء المقرر بالنص المطعون فيه يتمثل فى تعويض مقدر وفق الأسس التى بينها، بقصد حمل الملتزمين بدين الضريبة على الوفاء بها فى الآجال المحددة قانونا، ضمانا لحصول الدولة على الموارد اللازمة لمواجهة نفقاتها، فلا يعنيها غير استئدائها فى المواعيد المقررة لها، وكان إيقاع هذا الجزاء غير مرتبط بمهلة جديدة تمنحها الدولة لمدينها بالضريبة، لتحصل مقابل هذا الأجل على زيادة فى مبلغها، بل متوخيا ردع المدين إذا ماطل فى أدائها، فلا يكون متباطئا أو متخاذلا، بل مبادرا إلى إيفائها تلافيا للجزاء المقرر للتراخى فى دفعها، فإن النص المطعون فيه لا يكون منطويا على ربا بالمعنى المتقدم، يؤيد ذلك أن الجزاء المقرر بهذا النص، ليس وليد الإرادة بل يرتد فى مصدره المباشر إلى نص القانون، باعتباره محددا – فى نطاق علائق القانون العام، وعلى ضوء قواعد آمرة لا يجوز الاتفاق على خلافها– لخصائص الضريبة ومقوماتها وقواعد تحصيلها .

وحيث إن النص المطعون فيه لا يتعارض مع حكم فى الدستور من أوجه أخرى .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة برفض الدعوى

(١٦)

جلسة ٢٣ نوفمبر سنة ١٩٩٦

برئاسة السيد المستشار الدكتور / عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : الدكتور محمد ابراهيم أبو العينين ومحمد ولى الدين جلال ونهاد عبد الحميد خلاف وفاروق عبد الرحيم غنيم وعبد الرحمن نصير والدكتور عبد المجيد فياض .

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين

القضية رقم ١٦ لسنة ١٦ قضائية «دستورية» .

الإجراءات

بتاريخ ٢٤ ابرايل سنة ١٩٩٤ أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة. طالبا الحكم بعدم دستورية الفقرتين الثانية والثالثة من المادة (٢) من القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ وكذلك أحكام القرار الجمهورى رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٩٠ .

قدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها .

وبعد تحضير الدعوى أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها.

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٤٨ بتاريخ ١٩٩٦/١٢/٥

المحكمة

بعد الاطلاع على الأوراق ، والمداولة.

وحيث إن الوقائع – على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – تتحصل فى أن المدعى كان قد قدم للمحاكمة الجنائية فى القضية رقم ٧٢٦٤ لسنة ١٩٩١ جنح النزهة، بتهمة أنه فى يوم ٢٨/٦/ ٩٠ بدائرة قسم النزهة، تهرب من أداء الضريبة على الاستهلاك المستحقة على الدخان المبين وصفا وقدرا بالأوراق، وذلك بأن قام بسحبه من أماكن إنتاجه دون سداد الضريبة المستحقة عليه، وطلبت النيابة العامة عقابة بمقتضى المواد ٤، ٥٣، ٥٤ مكررا من قانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ المعدل بالقانون رقم ١٠٢ لسنة ١٩٨٢، وكذلك بالبند رقم ٥٤/ب٢ من الجدول المرفق بقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٦٠ لسنة ١٩٨٢. وإذ قضت محكمة جنح النزهة بتغريم المدعى مبلغ خمسمائة جنيه والمصادرة مع إلزامه بأن يؤدى لمصلحة الضرائب مبلغ ١٢٣٦ جنيها قيمة الضرائب المستحقة عليه، وتعويضا يوازى ثلاثة أمثال هذه القيمة، فقد طعن المدعى على هذا الحكم بالاستئناف رقم ٥٩٥٤ لسنة ١٩٩٣ أمام محكمة الجنح المستأنفة «شمال القاهرة» ودفع المدعى – أثناء نظر الاستئناف بعدم دستورية نص الفقرتين الثانية والثالثة من المادة ٢ من قانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١، وكذلك أحكام قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٩٠.

وإذ قدرت محكمة الموضوع جدية الدفع بعدم الدستورية، فقد صرحت للمدعى برفع دعواه الدستورية، فأقام الدعوى الماثلة إبان أجلها المحدد .

وحيث إن المصلحة الشخصية المباشرة – وهى شرط لقبول الدعوى الدستورية – مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى المسألة الدستورية لازما للفصل فى الطلبات الموضوعية المرتبطة بها والمطروحة على محكمة الموضوع، إذ كان ذلك ، وكان قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٠٩

لسنة ١٩٩٠ قد عدل الجدول المرافق لقانون الضريبة على الاستهلاك، مستبدلا بـ[illegible] الواردة بالمسلسل رقم (١٠) من هذا الجدول البنود المبينة فى الكشف المرفق به، ومستندا فى ذلك إلى الفقرة الثانية من المادة الثانية من ذلك القانون، وكان هذا القرار قد طبق خلال فترة نفاذه على المدعى فى الدعوى الراهنة، ترتبت بمقتضاه آثار قانونية بالنسبة إليه، تتمثل فيما استحق عليه من دين هذه الضريبة التى اتهم بالتهرب من أدائها، إذ كان ذلك، فإن مصلحته فى الدعوى الدستورية – وبقدر اتصالها بالطعن على القرار المشار إليه تكون قائمة .

وحيث إن المدعى ينعى على الفقرة الثانية من المادة الثانية من قانون الضريبة على الاستهلاك وكذلك القرار رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٩٠ الصادر عن رئيس الجمهورية – إعمالا لها – بتعديل الجدول المرافق لقانون هذه الضريبة. إنها جميعا تناقض حكم المادة ١١٩ من الدستور التي تنص على أن إنشاء الضرائب العامة أو تعديلها أو إلغاءها لا يكون إلا بقانون، ولا يعفى أحد من أدائها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون، بما مؤداه عدم جواز فرضها بقرار من رئيس الجمهورية، ولو أقرتها السلطة التشريعية فيما بعد عند عرضها عليها، ذلك أن هذا الإقرار لا يطهرها مما اعتراها من عوار، ولا يزيل عنها مثالبها الدستورية .

وحيث إن المحكمة الدستورية العليا سبق أن قضت بحكمها الصادر فى ١٩٩٦/٢/٢٣ فى القضية رقم ١٨ لسنة ٨ قضائية «دستورية» بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من قانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ فيما قررته من تخويل رئيس الجمهورية سلطة تعديل جدول الضريبة المرافق لهذا القانون، وبسقوط ما تضمنته هذه الفقرة وكذلك الفقرة الثالثة من تلك المادة من أحكام أخرى، وقد نشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية فى ١٩٩٦/٢/١٧ .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة – فيما فصل فيه فى الدعوى المتقدمة – إنما يحوز حجية

مطلقة تعتبر بذاتها قولا فصلا لا يقبل تأويلا أو تعقيبا من أية جهة أيا كان وزنها أو موضعها، فإن الخصومة فى هذا الشق من الدعوى الدستورية الماثلة تكون منتهية، بعد أن حسمتها المحكمة الدستورية العليا بحكمها المتقدم.

وحيث إن رئيس الجمهورية ، كان مخولا بمقتضى نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من قانون الضريبة على الاستهلاك، إخضاع سلع جديدة لها أو زيادة فئاتها على السلع التى اشتمل عليه الجدول المرافق لقانونها، ومن ثم أصدر رئيس الجمهورية القرار رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٩٠ بتعديل الجدول المرافق لقانون هذه الضريبة، بأن نص فى مادته الأولى على «يستبدل بالبنود الواردة بالمسلسل رقم (١٠) من الجدول المرافق لهذا القانون، البنود المبينة فى الكشف المرفق بهذا القرار» ومن بينها السلعة محل التداعى .

وحيث إن الدستور - وفق ما جرى عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا - قد مايز بنص المادة ١١٩، بين الضريبة العامة وبين غيرها من الفرائض المالية من حيث أداة إنشاء كل منها، ذلك أن الضريبة العامة لايفرضها أو يعدلها أو يلغيها إلا القانون، أما غيرها من الفرائض المالية فيكفى لتقريرها أن يكون واقعا فى حدود القانون، تقديرا من الدستور لخطورة الضريبة العامة بالنظر إلى اتصالها بمصالح القطاع الأعرض من المواطنين، ومن ثم نص الدستور على ضرورة أن يكون القانون مصدرا مباشرا للضريبة العامة، لينظم روابطها محيطا بها فى إطار من قواعد القانون العام متوخيا تقديرا موضوعيا ومتوازنا لأسس فرضها على ضوء معايير تكفل عدالتها اجتماعيا .

وحيث إن قرار رئيس الجمهورية المطعون عليه فى النزاع الماثل، لا يعتبر من قبيل اللوائح التنفيذية التي تفصل ما ورد إجمالا بالقانون، بما ليس فيه تعديل من الأحكام التى انتظمها أو تعطيل لها إو إعفاء من تنفيذها، وكان تعديل رئيس الجمهورية للجدول المرافق لقانون الضريبة على الاستهلاك - استنادا لنص الفقرة الثانية من المادة الثانية من هذا القانون التى قضى بعدم دستوريتها - إنما يحور من بنيان الضريبة التى فرضها القانون

ويغير من أحكامها من خلال تعديل نطاقها وقواعد سريانها، فإن القرار المطعون عليه الصادر عن رئيس الجمهورية، يكون باطلا بعد أن قام محمولا عن تفويض مخالف للدستور .

وحيث إن إقرار السلطة التشريعية للضريبة العامة على الاستهلاك التى فرضها رئيس الجمهورية بمقتضى القرار المطعون فيه - على خلاف أحكام الدستور - لا يزيل عوارها، ولا يحيلها إلى عمل مشروع دستوريا، ولا يدخل تشريعها فى عداد القوانين التى تقرها السلطة التشريعية، مقيدة فى شأن اقتراحها وإقرارها وإصدارها، بالأحكام المنصوص عليها فى الدستور .

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة بعدم دستورية قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٩٠ بتعديل الجدول المرافق لقانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١، وألزمت الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة[1].

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن محكمة النقض قد انتهت بجلستها المنعقدة فى ٣ فبراير ١٩٩٧(الطعن رقم ١٠٩ لسنة ٦٠ ق «ضرائب» إلى أن المستفاد من نص المادة ١٧٨ من الدستور والفقرة الثالثة من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا أنه متى صدر حكم من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص تشريعى فلا يجوز تطبيقه إعتبارا من اليوم التالى لنشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية وعدم تطبيق النص لا ينصرف إلى المستقبل فحسب وإنما ينسحب على الوقائع والعلاقات السابقة على صدور الحكم بعدم دستورية النص وواجب محكمة النقض التزاما بالشرعية الدستورية المتعلقة بالنظام العام التصدى لتطبيق الحكم المطعون فيه لهذا النص. لما كان ذلك وكانت المحكمة الدستورية العليا قد قضت فى ١٩٩٦/٢/٣ بعدم دستورية نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من قانون الضريبة على الاستهلاك الصادر بالقانون رقم ١٣٣ لسنة ٨١ فيما قررته من تخويل رئيس الجمهورية تعديل جدول الضريبة المرافق بتعديل جدول الضريبة، على الاستهلاك وبسقوط ما تضمنته هذه الفقرة والفقرة الثالثة من تلك المادة من أحكام أخرى وكذلك بسقوط قرارى رئيس الجمهورية رقمى ٣٦٠ لسنة ١٩٨٢، ١٣٧ لسنة ١٩٨٦. ونشر هذا الحكم فى الجريدة الرسمية فى ١٩٩٦/٢/١٧، لما كان ما تقدم وكان الحكم المطعون فيه قد قضى بخضوع السلعة محل التداعى للضريبة على الاستهلاك محمولا على الفقرة الثانية من القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ وقرار رئيس الجمهورية رقم ٣٦٠ لسنة ٨٢ فإنه يتعين نقضه.

ولقد جاء ذلك الحكم نزولا على ما استقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا بجلسة ١٩٩٦/١١/٣٠ فى الدعوى رقم ٢٢ لسنة ١٨ قضائية «دستورية» :

من أن الأحكام التى تصدرها هذه المحكمة فى المسائل الدستورية، لاتنحصر حجيتها في خصوم الدعوى الدتسورية، بل تمتد إلى الدولة بكل أفرادها وتنظيماتها، وتقيد - إلى جانبها- الناس أجمعين باعتبارها تطبيقا أمينا للدستور، ونزولا على قواعده الآمرة التى تعلو غيرها من القواعد القانونية حتى ما كان منها واقعا فى دائرة النظام العام، بما مؤداه سريان الإحكام

الصادرة في المسائل الدستورية قبلهم جميعا، فلا يملكون لها تبديلا، ولا يستطيعون عنها حولا، ليكون الاحتجاج بها – تنفيذا لمضمونها – حقا لكل من يلوذ بها، ولو لم يكن طرفا في الخصومة الدستورية.

وليس ذلك إلا تقيدا بقضاء المحكمة الدستورية العليا، وإلتزاما بأبعاده، من خلال إعمال أثره على الناس كافة دون تمييز، وبإخضاع الدولة لمضمونه دون قيد.

وحيث إن ما نصت عليه المادة ٤٩ من قانون هذه المحكمة من أن النصوص القانونية المحكوم بعدم دستوريتها، لايجوز تطبيقها اعتبارا من اليوم التالى لنشر الأحكام الصادرة بشأنها فى الجريدة الرسمية، لايعنى أن لهذه الأحكام أثرا مباشرا لا تتعداه، وأنها بذلك لا ترتد إلى الأوضاع والعلائق السابقة عليها، ذلك أن كل ما قصد إليه هذا القانون بنص المادة ٤٩ المشار إليها، لا يعدو تجريد النصوص القانونية التى قضى بعدم دستوريتها من قوة نفاذها التى صاحبتها عند إقرارها أو إصدارها، لتفقد بالتالى خاصية الإلزام التى تتسم بها القواعد القانونية جميعها، فلا يقوم من بعد ثمة مجال لتطبيقها .

يؤيد ذلك أن الآثار التي ترتبها الأحكام الصادرة في المسائل الدستورية، لا يمكن فصلها عن الأوضاع والعلائق السابقة عليها بعد أن مسها النص المطعون فيه مؤثرا فى بنيانها، ومن ثم كان تصويبها من خلال الدعوى الدستورية لازما لرد الأضرار التى لحقتها أو التى تتهددها، ويقتضي ذلك بالضرورة أن يكون قضاء المحكمة الدستورية العليا بإبطال النص المطعون فيه، منسحبا إليها، ليعيدها إلى الحالة التى كانت عليها قبل سريان النص الباطل فى شأنها .

ولا مجافاة فى ذلك لقواعد الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، ولا لمقاصد الدستور ، ذلك أن مباشرة هذه المحكمة لتلك الرقابة، غايتها تقرير اتفاق النصوص القانونية المطعون عليها مع الدستور أو مجاوزتها للضوابط التى فرضها، وتقييمها لهذه النصوص لا ينفصل عما يكون قد اعتراها من عوار عند إقرارها أو إصدارها فلا تكون عيوبها أمرا طارئا عارضا عليها، بل كامنا فيها، ولصيقا بها منذ ميلادها، ومتصلا بها – لزوما – اتصال قرار بما يشوهها. وكشفها عن عيوبها هذه ليس إلا إعلانا عن حقيقتها، وإثباتا لها، ولا يتصور بالتالى أن تضيفها إليها، ولا أن تكون من خلقها أو تصورها، ولا أن تقحمها على نصوص قانونية خلت منها، بل هى تجليها، محددة من خلال حكمها – وعلى ضوء أحكام الدستور – القاعدة القانونية التى يجب تطبيقها فى النزاع الموضوعي، وهى بعد قاعدة ينبغى إعمالها بافتراض أن النص الباطل منعدم ابتداء لا انتهاء، فلا يكون قابلا للتطبيق أصلا منذ أن نشأ معيبا.

ذلك أن إبطال هذه المحكمة للنصوص القانونية المخالفة للدستور، يعتبر تقريرا لزوالها نافيا وجودها منذ ميلادها، وقضاؤها بصحتها، يؤكد استمرار نفاذها تبعا لخلوها من كل عوار يدينها .

وليس مفهوما أن تكون واقعة نشر الأحكام الصادرة بعدم دستورية بعض النصوص القانونية – فى ذاتها – حدا زمنيا فاصلا بين صحتها وبطلانها، فلا يكون النص الباطل منعدما إلا اعتبارا من اليوم التالى لهذا النشر .

والقول بذلك مؤداه أن يكون التقاضي جهدا ضائعا وعملا عبثيا، وأن للنص القانوني الواحد مجالين زمنيين، يكون صحيحا في أحدهما وباطلا فى ثانيهما، حال أن بطلان النصوص القانونية لا يتجزأ، ويستحيل أن ينقلب العدم وجودا، ولا أن يكون مداه متفاوتا أو متدرجا، فالساقط لا يعود أبدا.

وحيث إن قانون المحكمة الدستورية العليا – ضمانا لصون الحرية الشخصية التى كفلها الدستور واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها عدوانا – قد نص في المادة ٤٩ منه، على أنه إذا كان الحكم بعدم الدستورية متعلقا بنص جنائي، فإن أحكام الإدانة الصادرة استنادا إليه، تعتبر كأن لم تكن، وهو ما يعنى سقوطها بكل آثارها، ولو صار الطعن فيها ممتنعا، لتفارقها قوة الأمر المقضى التى قارنتها.

وتلك هى الرجعية الكاملة التى أثبتها قانون المحكمة الدستورية العليا لأحكامها الصادرة بإبطال النصوص العقابية. وهى بعد رجعية لا قيد عليها ولا عاصم منها، بل يكون أثرها جارفا لكل عائق على خلافها ولو كان حكما باتا .

فإذا كان قضاؤها مبطلا لنص غير جنائي، فإن أثره الرجعى يظل جاريا، ومنسحبا إلى الأوضاع والعلائق التى اتصل بها مؤثرا فيها، حتى ما كان منها سابقا على نشره فى الجريدة الرسمية، ما لم تكن الحقوق والمراكز التى ترتبط بها قد استقر أمرها بناء على حكم قضائي توافر فيه شرطان : أولهما : أن يكون باتا وذلك باستنفاده لطرق الطعن جميعها : ثانيهما : أن يكون صادرا قبل قضاء المحكمة الدستورية العليا، ومحمولا على النصوص القانونية عينها التى قضى ببطلانها .

(١٧)

جلسة ٤ يناير سنة ١٩٩٧

برئاسة السيد المستشار الدكتور /عوض محمد عوض المر   رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : عبد الرحمن نصير وسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله .

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى   رئيس هيئة المفوضين

القضية رقم ٢ لسنة ١٥ قضائية «دستورية»

الإجراءات

بتاريخ الثانى عشر من يناير سنة ١٩٩٣، أودع المدعى صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبا الحكم بعدم دستورية المادة ٥ من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨ فى شأن إنشاء نقابات واتحاد نقابات المهن التمثيلية والسينمائية والموسيقية، وذلك فيما تضمنته من قصر إخراج العمل المسرحى على المخرج المسرحى دون السينمائى .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة اختتمتها بطلب الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى، واحتياطيا برفضها.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها .

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وبجلسة الثالث من يوليو سنة ١٩٩٥ قررت المحكمة إعادة الدعوى إلى هيئة المفوضين لاستكمال تحضيرها فى شأن مدى

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٣ بتاريخ ١٩٩٧/١/١٦

دستورية الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة المطعون عليها، وكذلك المادة ٥ مكررا من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه .

وقد أودعت هيئة المفوضين تقريرها التكميلي في الدعوى، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم.

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق ، والمداولة .

حيث إن الوقائع - على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق- تتحصل في أن المدعي - وهو مخرج سينمائي مقيد بجدول نقابة المهن السينمائية - كان قد أخرج مسرحية «حب في التخشيبة» لصالح فرقة ثلاثي أضواء المسرح دون أن يكون مقيدا بنقابة المهن التمثيلية، وبغير أن يحصل على تصريح منها بذلك فأقام نقيبها ضده - وبطريق الادعاء المباشر - الجنحة رقم ٥٥١٠ لسنة ١٩٩٢ جنح الأزبكية طالبا - فضلا عن التعويض المؤقت - أن توقع عليه أقصى العقوبة المنصوص عليها في المادة ٥ مكررا من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨ في شأن إنشاء نقابات واتحاد نقابات المهن التمثيلية والسينمائية والموسيقية .

وبجلسة ١٩٩٢/١٢/١٠ - المحددة لنظر تلك الجنحة - دفع المدعي بعدم دستورية المادة ٥ من هذا القانون، وذلك فيما تضمنته من قصر إخراج الأعمال المسرحية على المخرج المسرحي. وإذ صرحت محكمة الموضوع للمدعي برفع دعواه الدستورية ، فقد أقامها.

وحيث إن المادة الثانية من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨- آنف البيان - تنص على أن تضم نقابة المهن التمثيلية جميع المشتغلين بفنون التمثيل للسينما والمسرح والتليفزيون والإذاعة والإخراج المسرحي وإدارة المسرح والمكياج والتلقين وتصميم المناظر والملابس

المسرحية والفنون الشعبية والباليه ومؤدى ولاعبى العرائس وغيرهم ممن تنص عليهم اللائحة الداخلية للنقابة.

وتضم نقابة المهن السينمائية جميع المشتغلين بفنون الإخراج والسيناريو والتصوير وإدارة الإنتاج والمونتاج والمناظر والمكياج والصوت والمعامل وذلك فى قطاعات السينما والإذاعة المرئية والتليفزيون.

وتضم نقابة المهن الموسيقية جميع المشتغلين بفنون الغناء بأنواعه المختلفة والعزف بأنواعه المختلفة والتأليف الموسيقى والتلحين والتوزيع الموسيقى وقيادة الفرق الموسيقية والتاريخ الموسيقى .

ويجوز أن تضم كل نقابة إلى عضويتها النقاد المسرحيين والسينمائيين والموسيقيين وكتاب النصوص المسرحية والسينمائية والموسيقية بما يتفق وتخصص كل منهم وتحدد اللائحة الشروط الواجب توافرها لعضوية هذه النقابات.

كما تنص المادة ٥ من القانون ذاته على أن : ينشأ فى كل نقابة من النقابات سالفة الذكر جدول عام يقيد فيه أسماء الأعضاء العاملين فى النقابة .

ولا يجوز لأحد أن يشتغل بفنون المسرح أو السينما أو الموسيقى على النحو المنصوص عليه فى المادة ٢ من هذا القانون مالم يكن عضوا عاملا بالنقابة.

ويجوز لمجلس النقابة التصريح بصفة مؤقتة بعمل محدد أو لفترة محددة قابلة للتجديد لغير الأعضاء العاملين وذلك تيسيرا لإظهار المواهب الكبيرة الواعية ولاستمرار الخبرات المتميزة أو مراعاة لظروف الإنتاج المشترك أو تشجيعا للتبادل الثقافى بين مصر والبلاد العربية وغيرها أو بسبب الندرة أو عدم وجود نظير من أعضاء النقابة لطالب التصريح ولا يكسب هذا التصريح الطالب أى حق من الحقوق أو أية ميزة من الميزات المكفولة للأعضاء العاملين فى هذا القانون .

وعلى طالب التصريح مصريا كان أو أجنبيا أن يؤدى إلى صندوق الإعانات والمعاشات بالنقابة رسما نسبيا مقداره ٢٠٪ من الأجور والمرتبات التى يحصل عليها نتيجة التصريح المؤقت .

وحيث إن المدعى ينعى على الفقرة الثانية من المادة ٥ من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه إخلالها بأحكام المواد ٨ و ٤٠ و ٤٧ و ٤٩ من الدستور، تأسيسا على أن الإبداع الفنى لا يمكن أن يزدهر وينهض شامخا راسيا إلا على ضوء الوعى والحرية، ليكون الفنان مدركا لكل القيم الإنسانية والاجتماعية والحضارية، متمثلا حركة النشاط الإنسانى نحو التقدم، واثقا من أن هذا الوعى لا يمكن أن يؤتى ثماره إلا فى ظل حرية التعبير والممارسة الفنية ضد كل الضغوط والعوائق التى تشكل قيدا على الإبداع .

وقد حال النص المطعون فيه دون إسناد الإخراج المسرحى إلى المخرج السينمائى المقيد فى جدول نقابة المهن السينمائية، وقصر هذا العمل على المقيدين فى نقابة المهن التمثيلية، مخالفا بذلك القاعدة الأصولية المنصوص عليها فى المادة ٤٩ من الدستور التى تكفل حرية الإبداع الأدبى والفنى والثقافى، مع تشجيعها بكل الوسائل.

هذا فضلا عن أن الدستور أطلق حرية الإبداع ولم يجز تنظيمها بقانون، ولو قيل بجواز ذلك، فإن حرية الإبداع لا يسوغ تقييدها بما يعطلها أو يخل بجوهرها أو يرهقها بأعباء تجعل ممارستها أمرا عسرا، بما مؤداه وجوب مساواة المخرجين السينمائيين بالمسرحيين فى مجال الإخراج المسرحى، وإلا انتقص المشرع من مضمون حرية الإبداع التى تعد من أشكال حرية التعبير، وتقع ممارستها جميعا فى إطار من تكافؤ الفرص.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة فى شأن المادة ٢٧ من قانونها، التى تخولها الحكم بعدم دستورية نص فى قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها، ويتصل بالنزاع المعروض عليها، مؤداه أن مناط تطبيقها يفترض وجود خصومة أصلية طرح أمرها عليها وفقا للأوضاع المنصوص عليها فى قانون إنشائها، وأن ثمة علاقة منطقية

تقوم بين هذه الخصومة، وما قد يثار عرضا من تعلق الفصل فى دستورية بعض النصوص القانونية بها.

ومن ثم تكن الخصومة الأصلية هى المقصودة بالتداعى أصلا، والفصل فى دستورية النصوص القانونية التى تتصل بها عرضا، مبلورا للخصومة الفرعية التى تدور مع الخصوم الأصلية وجودا وعدما، فلا تقبل إلا معها، وهو ماجرى عليه قضاء هذه المحكمة التى لا تعرض لدستورية النصوص القانونية التى تقوم عليها الخصومة الفرعية إلا بقدر اتصالها بالخصومة الأصلية، وبمناسبتها، وشرط ذلك أن يكون تقرير بطلان هذه النصوص أو صحتها مؤثرا فى المحصلة النهائية للخصومة الأصلية أيا كان موضوعها أو أطرافها، بما مؤداه أن مباشرة هذه المحكمة لرخصتها المنصوص عليها فى المادة ٢٧ من قانونها، شرطها أولا : استيفاء الخصومة الأصلية لشرائط قبولها، وثانيا : اتصال بعض النصوص القانونية عرضا بها. وثالثا : تأثير الفصل فى دستوريتها فى محصلتها النهائية.

وحيث إن الفصل فى دستورية الفقرة الثانية من المادة ٥ – المطعون عليها – وثيق الصلة بفقرتيها الثالثة والرابعة، وكذلك بالمادة ٥ مكررا من هذا القانون، وبغيرها من النصوص التى تضمنها مفصلا بها الشروط التى يتعين توافرها فيمن يزاولون الأعمال التمثيلية أو السينمائية وأحوال الاستثناء منها، فإن أحكام هاتين المادتين متضامتين مع تلك الشروط، تمثل جميعها منظومة متكاملة يتعين على هذه المحكمة أن تجيل بصرها فيها على ضوء نظرة شاملة تحيط بها، وتتحدد على ضوئها دستوريتها، وإلا انفرط عقدها وانماع مفهومها.

وحيث إن ما ينعاه المدعى من إخلال النص المطعون فيه بمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه فى المادة ٨ من الدستور، مردود بأن الفرص التى يعنيها الدستور، هى تلك التى تتعهد الدولة بتقديمها، ويفترض إعمال هذا المبدأ أن يقع التزاحم عليها بين المتقدمين إليها، ولا يتصور فض التزاحم على هذه الفرص المحدودة، إلا بترتيبهم فيما بينهم وفق أسس

موضوعية يتحدد على ضوئها من يكون أولى من غيره فى الحصول عليها، متى كان ذلك، وكان إعمال النص المطعون فيه لا يتصل بفرص قائمة يجرى التزاحم عليها، فإن قالة مخالفته لنص المادة ٨ من الدستور ، لايكون لها من سند.

وحيث إن الإبداع - عمليا كان أم أدبيا أم فنيا أم ثقافيا - ليس إلا موقفا حرا واعيا يتناول ألوانا من الفنون والعلوم تتعدد أشكالها، وتتباين طرائق التعبير عنها، فلا يكون نقلا كاملا عن آخرين، ولا ترديدا لآراء وأفكار يتداولها الناس فيما بينهم - دون ترتيبها أو تصنيفها ، أو ربطها ببعض وتحليلها - بل يتعين أن يكون بعيدا عن التقليد والمحاكاة، وأن ينحل عملا ذهنيا وجهدا خلاقا، ولو لم يكن ابتكارا كاملا جديدا كل الجدة novelty، وأن يتخذ كذلك ثوبا ماديا - ولو كان رسما أو صوتا أو صورة أو عملا حركيا - فلا ينغلق على المبدع استئثارا، بل يتعداه إلى آخرين انتشارا، ليكون مؤثرا فيهم .

ومن ثم كان الإبداع فى حياة الإمم إثراء لا ترفا، معمقا رسالتها فى تغيير أنماط الحياة بها، بل هو أداة ارتقائها، لا ينفصل عن تراثها، بل يتفاعل مع وجدانها، كافلا تقدمها من خلال اتصال العلوم والفنون ببعضهما، ليكون بنيانها أكثر تكاملا، وحلقاتها أعمق ارتباطا ومفاهيمها أبعد عطاءا.

وحيث إن ما تقدم مؤداه ، أن الإبداع فى العلوم والفنون - أيا كان لونها - ليس تسليما بما هو قائم من ملامحها، بل تغييرا فيها تعديلا لبنيانها، أو تطويرا لها، ليؤكد المبدع بذلك انفراده بإحداثها، فلا يمكن نسبتها لغيره، إذ هو صانعها، ولأن العناصر التى يضيفها لا ينقلها بتماما عن سواه، إنما تعود أصالتها orignality إلى احتوائها على حد أدنى من عناصر الخلق التى تقارن الابتكار، فلا ينفصل عنها a minimal degree of creativity، بما يؤكد دلالتها على استقلال مبدعها بها، ويبلور نوع وعمق المشاعر التى تفاعل معها، مستثيرا من خلالها قوة العقل ومعطياتها the creative powers of the mind، فلا يكون نبتها إلا إلهاما بصيرا .

ويتعين على ضوء ما تقدم، أن يكون الإبداع محل تقدير الأمم على تباين مذاهبها وتوجهاتها، وأن تيسر الطريق إليه بكل الوسائل التى تملكها، فلا ينعزل حبيسا أو يتمحض لهوا أو ترفا، بل ينحل جهدا ذهنيا فاعلا intellectual labor.، ونظرا متوثبا فى تلك العلوم والفنون، يعيد تشكيلها، ويطرح أبعادا جديدة لها، كافلا ذيوع الحقائق التى تتعلق بتطوير عناصرها، ليكون نتاجها بعثا من رقاد، وثمارها حقا عائدا إلى المواطنين فى مجموعهم، يملكونها ويفيدون منها، ينقلون عنها ويتأثرون بها، على أن يكون مفهوما أن الإبداع ليس، بالضرورة إحياء كاملا أو مبتدءا، ولا قفزا فى الفراغ، بل اتصالا بما هو قائم إكمالا لمحتواه، وانتقالا بمداه إلى آفاق أرحب .

ومن المتصور بالتالى أن يكون الإبداع وئيدا فى خطاه، وإن تعين دوما أن يكون نهجا متواصلا على طريق يمتد أمدا، رانيا لآفاق لا تنحصر أبعادها، مبددا مفاهيم متعثرة، متخذا من الابتكار – مهما ضؤل قدره – أسلوبا ثابتا، وعقيدة لا يتحول عنها، لا امتياز فى الاقتناع بها، والدعوة إليها والحض عليها، لأحد على غيره، ليظل نهرا متجددا، ومتدفقا دون انقطاع .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن الدستور عزز حرية التعبير بتلك التى يقتضيها إجراء البحوث العلمية وإنماؤها على تباين مناهجها وأنماطها، ثم قرنها بالإبداع فنيا وأدبيا وثقافيا، وأكمل حلقاتها حين خول كل فرد – بنص مادته الثالثة والستين – أن يتقدم بظلاماته إلى السلطة العامة التى يكون بيدها رد ما وقع عليه من الأعمال الجائرة والتعويض عن آثارها على أساس من الحق والعدل .

وحيث إن البين من الأحكام التى انتظمها القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه، تغييها صون حرية الإبداع من خلال أدواتها فى قطاع المهن التمثيلية والسينمائية والموسيقية، ليكون لكل منها نقابتها التى ترعى مصالح أعضائها العاملين بها، وتكفل لمواهبهم وملكاتهم الذهنية الفرص التى تلائمها وعلى الأخص من خلال تشجيعها وتقرير

المزايا التى تخصها، وكان الإبداع بذلك لا ينفصل عن حرية التعبير، بل هو من روافدها يتدفق عطاء عن طريق قنواتها، ويتمحض فى عديد من صوره - حتى ما كان منها رمزيا عن قيم وآراء ومعان يؤمن المبدعون بها ويدعون إليها ، ليكون مجتمعهم أكثر وعيا، وبصر أفراده أحد نفاذا إلى الحقائق والقيم الجديدة التى تحتضنها .

ومن ثم كان الإبداع عملا إنشائيا إيجابيا، حاملا لرسالة محددة، أو ناقلا لمفهوم معين، مجاوزا حدود الدائرة التى يعمل المبدع فيها، كافلا الاتصال بالآخرين تأثيرا فيهم، وأحداثا لتغيير قد لا يكون مقبولا من بعض فئاتهم.

وما ذلك إلا لأن حرية التعبير لا يجوز فصلها عن أدواتها، وأن وسائل مباشرتها يتعين أن ترتبط بغاياتها، فلا يعطل مضمونها أحد، ولا يناقض الأغراض المقصودة من إرسائها، ولا يتصور بالتالى أن يكون الإبداع على خلافها، إذ هو من مداخلها، بل أن قهر الإبداع عدوان مباشر عليها، بما مؤداه أن حرية التعبير عن الآراء ونشرها بكل الوسائل المنصوص عليها فى المادة ٤٧ من الدستور، إنما تمثل الإطار العام لحرية الإبداع التى بلورها بنص المادة ٤٩ بما يحول دون عرقلتها، بل إنها توفر لإنفاذ محتواها وسائل تشجيعها، ليكون ضمانها التزاما على الدولة بكل أجهزتها .

وحيث إن النعى على نص المادة الثانية من قانون نقابات المهن التمثيلية والسينمائية والموسيقية بمخالفتها للدستور، بمقولة أن هذه المهن لا يجوز فصلها عن بعض، إذ تجمعها عوامل الإبداع التى تتوافر لأعضائها، ويتعين بالتالى أن تتداخل صورنشاطها على تباينها، وأن يكون لأعضائها - فى مجموعهم ، ودون تمييز فيما بينهم - حق مباشرتها، مردود أولا : بأن الأصل فى النصوص الدستورية أنها تتكامل مع بعضها لتجمعها وحدة عضوية تضم أجزاءها، وتوحد بين قيمها، فلا تنعزل عن محيطها، ولا ينظر إلى بعضها استقلالا عن سواها، بل تتناغم فيما بينها بما يكفل تقابلها وتفاعلها، لا تعارضها وتهادمها، وكان الدستور بعد أن كفل حرية التعبير - ويندرج تحتها حرية الإبداع -

بالمادتين ٤٧ و ٤٩ على التوالى، أقام إلى جانبهما – وبنص المادة ٥٦ – الحرية النقابية، فقد غدا لازما إعمال أحكامها جميعا، بافتراض تواصل اجزائها وتضافر توجهاتها .

ومرود ثانيا : بأن قضاء المحكمة الدستورية العليا مضطرد على أن حق العمال والمهنيين فى تكوين تنظيمهم النقابى، فرع من حرية الاجتماع، وأن هذا الحق يتعين أن يتمحض تصرفا إراديا حرا لا تتدخل فيه الجهة الإدارية، بل يستقل عنها، ليظل بعيدا عن سيطرتها، ومن ثم تنحل الحرية النقابية، إلى قاعدة أولية فى التنظيم النقابى، تمنحها بعض الدول – ومن بينها جمهورية مصر العربية – قيمة دستورية فى ذاتها ، لتكفل لكل عامل حق الانضمام إلى المنظمة النقابية التى يطمئن إليها، وانتقاء واحدة أو أكثر من بينها – عند تعددها – ليكون عضوا فيها، وفى أن ينعزل عنها جميعا، فلا يلج أيا من أبوابها، وكذلك فى أن يعدل عن البقاء فيها منهيا عضويته بها .

ومردود ثالثا : بأن التنظيم النقابى لا يعتبر قيدا على حرية الإبداع التى يمارسها العاملون فى المهن التمثيلية أو السينمائية أو الموسيقية، بل هو يثريها من خلال رد كل عدوان عليها، وتعميق مستوياتها وفق أكثر القيم تطويرا لمجتمعها، وهو اتجاه تبناه القانون المنظم لهذه المهن حين أجاز– بعد أن أنشأ لكل منها نقابتها – إسناد أعمال بذواتها لغير العاملين فيها أو تخويلهم حق القيام بها خلال زمن محدد، وذلك كلما كان أداؤها مطلوبا بالنظر إلى خبرة القائمين بتنفيذها، أو تميز ملكاتهم أو عمق وعيهم، أو ندرة مواهبهم، ليكون الإبداع وجوهره الابتكار والتجديد قوامها .

ومردود رابعا : بأن المعايير والخصائص التى يقوم عليها التنظيم النقابى، هى التى قننها الدستور بنص المادة ٥٦، التى تحتم إنشاءه وفق أسس ديمقراطية يكون القانون كافلا لها، راعيا لدوره فى تنفيذ الخطط والبرامج الاجتماعية التى استهدفها، مرتقيا بكفايتها، اعترافا من الدستور بأهمية وخطورة المصالح التى يمثلها، وعمق اتصالها بالحقوق المقررة قانونا لأعضاء هذا التنظيم، وما ينبغى أن يتخذ من التدابير للدفاع عنها

فى مجموعها، وتوكيدا لضرورة أن يظل العمل النقابى تقدميا، فلا ينحاز لمصالح جانبية أو ضيقة محدودة أهميتها – قطاعا أو أثرا – Sectional or influential interests، بل يكون متبنيا نهجها أصيلا مقبولا من جموعهم ، قابلا للتغيير على ضوء إراداتهم.

ومردود خامسا : بأن ما تنص عليه المادتان ٢ و ٥ من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨ من أن يكون لكل من المهن التمثيلية والسينمائية الموسيقية نقابتها التى تدير سياستها وتكفل استيفاء أهدافها، قد توخى أن يكون إسهام أعضائها جماعيا بوصفهم شركاء فى تقرير نظمها وبرامجها، وتحديد أولوياتهم وطرائق تنفيذها، فلا تكون السيادة إلا لجموعهم، ولا تفرض قوة من بينهم –بعيدا عن وزن أصواتها – هيمنتها على شئونهم ، بل يكون القرار بأيديهم، نابعا من قناعتهم،كافلا ضمان مصالحهم – سواء فى جوهر بنيانها أو عن طريق إنفاذ وسائل الدفاع عنها ودعمها – فلا يكون العمل النقابى – ومبناه بالضرورة الحوار والإقناع على ضوء تعدد الآراء وتنوعها ومقابلتها ببعض والتوفيق بينها قدر الإمكان، – إملاء أو التواء، بل تراضيا والتزاما، وإلا كان مجاوزا حدوده ultra vires actions .

ومردوا سادسا : بأن المشرع أقام لكل من المهن التمثيلية والسينمائية – ومن خلال مبدأ الحرية النقابية – إطارا يؤمن مصالح أعضائها الذين استوفوا شروط القيد بها، وحق لهم بالتالى مباشرة كل الأعمال التى تدخل فى نشاطها، لا قيد عليهم فى ذلك إلا أن يكون عائدا إلى دستور نقابتهم .

ويظل لهؤلاء دوما إذا ما استوفوا شروط القيد فى غير نقابتهم – حق الانضمام إليها كذلك لا يكون أيهم عندئذ دخيلا عليها بل عضوا فاعلا فيها، فإذا لم يستوفها، وأراد أن يزاول أعمالا تدخل فى اختصاصها، فإن الطريق إليها يظل متاحا فى الحدود التى يصدر بها تصريح بمباشرتها وفق الأحكام المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المادة ٥ المطعون عليها، التى تدل بنصها على أنه فيما عدا الأحوال التى يصدر التصريح فيها

لأغراض التبادل الثقافى بين مصر والدول العربية وغيرها، أو لأوضاع اقتصادية تتعلق بالإنتاج، فإن إصداره لمباشرة عمل مجدد أو خلال فترة زمنية محددة، يظل جائزا لهؤلاء الذين يتميزون بخبراتهم المتفردة أومواهبهم الواعية، أو الذين يمثلون عنصر الندرة بين أقرانهم، أو لا يقابلهم نظراء فى فنهم، لتظل لحرية الإبداع مكناتها وأدواتها، وقدراتها الفاعلة، فلا ترتد على عقبيها، بل يكون التمكين من أسبابها وتعميقها، لازما.

ومردودا سابقا : بأن استقلال كل من هذه المهن بنقابتها، مبناه أن صور نشاط كل منها تنفرد بخصائص رئيسية تؤكد ذاتيتها واستقلالها عن غيرها، فلا تمتزج هذه المهن ببعضها، ولو كان الإبداع مدارها، يؤكد ذلك أن قدرة الإبداع أو ملكتها، تتنوع أشكالها وتتعدد مواقعها، ولو جاز القول بأن المبدعين جميعهم - وأيا كان مجال إبداعهم - تتحد مصالحهم، لصار لازما أن يشملهم تنظيم نقابى واحد يكون كافلا لها مهيمنا عليها، وغدا لغوا أن يكون لبعض المهن تنظيمها الخاص بها.

وحيث إن هذه المحكمة تصدت للفصل فى دستورية الفقرتين ٣ و ٤ من المادة ٥ وكذلك المادة ٥ مكررا من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه، وكانت الفقرة الثالثة من المادة ٥ من هذا القانون، بعد أن أجازت لغير العاملين فى نقابة المهن التمثيلية الاشتغال بفنون المسرح بناء على تصريح بذلك يصدر بصفة مؤقتة لعمل محدد أو لفترة محددة قابلة للتجديد، قررت فى فقرتها الرابعة بأن على طالب التصريح مصريا كان أم أجنبيا، أن يؤدى إلى صندوق الإعانات والمعاشات بالنقابة، رسما نسبيا مقداره ٢٠٪ من الأجور والمرتبات التى يحصل عليها نتيجة التصريح المؤقت .

وحيث إن مفاد الفقرتين ٣ و٤ من المادة ٥ من هذا القانون، أن الأعضاء العاملين بنقابة المهن السينمائية المقيدين بجداولها، لا يجوز أن يباشروا أعمالا تختص بها نقابة المهن التمثيلية إلا بناء على تصريح منها يصدر فى الأحوال التى نص عليها ذلك القانون، ومقابل مبلغ من المال اعتبره المشرع رسما منسوبا إلى الأجور التى حصل عليها من استصدر

هذا التصريح عن الأعمال التى قام بها بعد صدوره، فإذا لم يقم بشىء منها على الإطلاق، أو قام بالأعمال المرخص بها بغير أن يتقاضى أجرا عنها، فإن الرسم لا يستحق أصلا، إذ يدور وجودا عدما مع أجور هذه الأعمال، ومن ثم كان متصاعدا مع مبلغها ، ونسبيا بالتالى باعتبار أن وعاءه هو هذه الأجور ذاتها - وبقدرها - فلا يعد بذلك رسما ثابتا لا يتأثر بتفاوتها، وهو ما يعنى أن استحقاق هذا الرسم لا يرتبط بواقعة إصدار التصريح فى ذاتها، بل يستقل تماما عنها، فلا يكون مقابلا لإصداره.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على ألا تتقيد إلا بكيوفها هى للعلائق القانونية على اختلافها، ودون ما اعتداد بأوصافها التى أطلقها المشرع عليها .

وحيث إن الضريبة هى تلك الفريضة التى تقتضيها الدولة جبرا من المكلفين بأدائها، إسهاما من جهتهم فى أعبائها، ودون أن يقابلها نفع خاص يعود عليهم من وراء التحمل بها، وكان مناط استحقاق الرسم قانونا - وعلى ماجرى به قضاء هذه المحكمة - أن يكون مقابل خدمة محددة بذلها الشخص العام لمن طلبها، عوضا عن تكلفتها، وإن لم يكن بمقدارها ، وكانت نقابة المهن التمثيلية لا تقدم لمن سعى إليها لمباشرة أعمال تدخل فى اختصاصها، غير الترخيص بمزاولتها، ولاشأن لها بالأعمال التى أداها بعد صدوره، ولا بقيمتها، أو زمن انجازها، ولا بقبولها ممن يتلقونها أو إعراضهم عنها، بل يعود الجهد فيها ابتداء وانتهاء إلى من قام بإفراغها فى إطار من الخلق والابتكار، فلا يكون اقتطاعها ولحسابها جزءا من أجوره عنها، مقابلا لنشاط خاص بذلته من جانبها لمصلحته، بل عدوانا من جهتها على حق العمل والانفراد بعائده، وإخلالا بالحماية التى كفلها الدستور للملكية الخاصة التى جرى قضاء هذه المحكمة على اتساعها للأموال جميعها، فلا يجوز لأحد أن يجردها من عناصرها، ولا اعتصار منتجاتها أو ملحقاتها أوثمارها، ولا أن يفصل عنها بعض الأجزاء التى تكونها، ولا أن ينال من أصلها أو يعدل من طبيعتها، ولا أن يقيد من مباشرة الحقوق التى تتفرع عنها فى غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، لتظهر

الملكية الخاصة ومصادرتها بتمامها أو من خلال اغتيال بعض اجزائها على طرفى نقيض ، تقديرا بأن وجودها وانعدامها لا يستويان، فلا يتلاقيا فى آن واحد .

وحيث إن المادة ٥ مكررا من القانون ، تعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسمائة جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من زاول عملا من الأعمال المهنية المنصوص عليها فى المادة ٢ من هذا القانون، ولم يكن من المقيدين بجداول النقابة، أو كان ممنوعا من مزاولة المهنة مالم يكن حاصلا على تصريح مؤقت للعمل طبقا للمادة ٥ من هذا القانون .

وحيث إن الرقابة القضائية التى تباشرها هذه المحكمة فى شأن دستورية النصوص الجنائية، تضبطها مقاييس صارمة تتعلق بها وحدها، ومعايير حادة تلتئم مع طبيعتها، ولا تزاحمها فى تطبيقها ما سواها من القواعد القانونية، ذلك أن هذه النصوص تتصل مباشرة بالحرية الشخصية التى أعلى الدستور قدرها، وألحقها دون غيرها بالحقوق الطبيعية باعتبارها من جنسها، ليكون صونها إعلاء لقدر النفس البشرية، متصلا بأعماقها، ومنحها بذلك الرعاية الأولى والأشمل توكيدا لقيمتها، وبما لا إخلال فيه بالحق فى تنظيمها، وبمراعاة أن القوانين الجنائية قد تفرض على هذه الحرية – بطريق مباشر أو غير مباشر – أخطر القيود وأبلغها أثرا، لتعطل ممارستها، أو ترهقها – دون ما ضرورة بما ينافيها .

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن شرعية الجزاء – جنائيا كان أم مدنيا أم تأديبيا – مناطها أن يكون متناسبا مع الأفعال التى أثمها المشرع، أو حظرها أو قيد مباشرتها، وأن الأصل فى العقوبة هو معقوليتها، فلا يكون التدخل بها إلا بقدر لزومها، نأيا بها أن تكون إيلاما غير مبرر يؤكد قسوتها فى غير ضرورة، ولا يجوز بالتالى أن تناقض – بمداها أو طرائق تنفيذها – القيم التى ارتضتها الأمم المتحضرة مؤكدة بها ارتقاء حسها، تعبيرا عن نضجها على طريق تقدمها، واستواء فهمها لمعايير الحق والعدل التى لا يصادم تطبيقها ما يراه أوساط الناس تقييما خلقيا واعيا لمختلف الظروف ذات

الصلة بالجريمة .

ذلك أن القانون الجنائى، وإن اتفق مع غيره من القوانين فى تنظيم بعض العلائق التى يرتبط بها الأفراد فيما بين بعضهم البعض، أو من خلال مجتمعهم بقصد ضبطها، إلا أن القانون الجنائي يفارقها فى اتخاذه العقوبة أداة لتقويم ما يصدر عنهم من أفعال نهاهم عن ارتكابها، وهو بذلك يتغيا أن يحدد – ومن منظور اجتماعى – ما لا يجوز التسامح فيه من مظاهر سلوكهم، وأن يسيطر عليها بوسائل يكون قبولها اجتماعيا ممكنا، بما مؤداه أن الجزاء على أفعالهم لا يكون مبررا إلا إذا كان مفيدا من وجهة اجتماعية، فإن كان مجاوزا تلك الحدود التى لا يكون معها ضروريا، غدا مخالفا للدستور .

وحيث إن مفاد ما تقدم، أنه كلما كان الجزاء الجنائى بغيضا أو عاتيا، أو كان متصلا بأفعال لا يجوز تجريمها، أو مجافيا بصورة ظاهرة للحدود التى يكون معها متناسبا مع الأفعال التى أثمها المشرع، فإن هذا الجزاء لايكون كذلك مبررا، ذلك أن السلطة التى يملكها المشرع فى مجال التجريم، حدها قواعد الدستور، فلا يجوز أن يؤثم المشرع أفعالا فى غير ضرورة اجتماعية، ولا أن يقرر عقوباتها بما يجاوز قدر هذه الضرورة .

وحيث إن قانون نقابات المهن التمثيلية والسينمائية والموسيقية، بعد أن حدد حصرا ما يخص كلا منها من الأعمال المهنية التى قصر مباشرتها – أصلا – على المقيدين بجداولها، عاقب بنص المادة ٥ مكررا، غير أعضائها الذين يقحمون أنفسهم على نشاطها، دون تصريح منها يخولهم مباشرة بعض جوانبه، وكان التجريم – وباعتباره واقعا فى هذه الحدود – يتناول فى الأعم أعمالا إبداعية تمثل بمكوناتها عطاء دافقا، ونهرا متجددا بعناصر الخلق التى تؤثر فى بناء الفرد روحيا وعقليا، وكانت العقوبة التى فرضها المشرع على مباشرة هذه الأعمال دون ترخيص بها ، وهى الحبس والغرامة أو إحداهما – على إطلاق – دون قيد يتعلق بالحد الأقصى لأيهما، فإنها تكون عبئا باهظا على أعمال الإبداع، لتجاوز قسوتها ما يفترض أصلا من تشجيعها وإنمائها والحض عليها بكل الوسائل، عملا

بنص المادة ٤٩ من الدستور، ولأن الأصل هو جوازها لولا القيود المهنية التى فرضها التنظيم النقابى فى شأنها، وهى بعد قيود ما كان ينبغى أن تصل وطأتها إلى حد إنفاذها من خلال جزاء جنائى يقيد الحرية الشخصية اعتسافا، مجاوزا بذلك قدر الضرورة الاجتماعية التى لا يجوز أن يكون بنيان التجريم منفصلا عن متطلباتها .

وحيث إنه متى كان ما تقدم، فإن الفقرة ٤ من المادة ٥ من قانون نقابات المهن التمثيلية والسينمائية والموسيقية، وكذلك المادة ٥ مكررا من هذا القانون، تكونان قد خالفتا أحكام المواد ١٣ و ٣٤و ٤١ و ٤٧ و ٤٩ و ٦٤ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور. وذلك لإخلالهما بالحق فى الانفراد بعائد العمل، وبالحرية الشخصية، وبحرية التعبير والإبداع، وبالحماية التى كفلها الدستور للملكية الخاصة، وبمبدأ سيادة القانون الخضوع لمقتضاه، وبضرورة أن يقدر المشرع لكل جريمة عقوبتها بما يكفل تناسبها مع الأفعال التى أثمها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

أولا : بعدم دستورية ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة الخامسة من القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٨ فى شأن إنشاء نقابات واتحاد نقابات المهن التمثيلية والسينمائية والموسيقية من إلزام طالب التصريح بأن يؤدى إلى صندوق الإعانات والمعاشات بالنقابة رسما نسبيا مقداره ٢٠٪ من الأجور والمرتبات التى يحصل عليها نتيجة التصريح المؤقت.

ثانيا : بعدم دستورية المادة الخامسة مكررا من هذا القانون.

ثالثا : بإلزام الحكومة المصروفات، ومائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة .

(١٨)

جلسة أول فبراير سنة ١٩٩٧

برئاسة السيد المستشار الدكتور /عوض محمد عوض المر رئيس المحكمة

وعضوية السادة المستشارين : عبد الرحمن نصيروسامى فرج يوسف والدكتور عبد المجيد فياض ومحمد على سيف الدين وعدلى محمود منصور ومحمد عبد القادر عبد الله

وحضور السيد المستشار الدكتور / حنفى على جبالى رئيس هيئة المفوضين

القضية رقم ٦٥ لسنة ١٧ قضائية «دستورية»

الاجراءات

فى الثامن والعشرين من أكتوبر سنة ١٩٩٥، أودعت المدعية صحيفة هذه الدعوى قلم كتاب المحكمة طالبة الحكم بعدم دستورية البند (ج) من المادة ٢١، وكذلك المادة ٢٦ من القرار بقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر .

وقدمت هيئة قضايا الدولة مذكرة طلبت فيها الحكم أصليا بعدم قبول الدعوى واحتياطيا برفضها.

وبعد تحضير الدعوى، أودعت هيئة المفوضين تقريرا برأيها .

ونظرت الدعوى على الوجه المبين بمحضر الجلسة، وقررت المحكمة إصدار الحكم فيها بجلسة اليوم .

نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٧ تابع بتاريخ ١٩٩٧/٢/١٣

المحكمة

بعد الإطلاع على الأوراق ، والمداولة .

وحيث إن الوقائع – على ما يبين من صحيفة الدعوى وسائر الأوراق – تتحصل فى أن مصلحة الشهر العقارى والتوثيق كانت تستحق رسوما قبل المدعية مقدارها ٢١٤١٤,٥٣٥ جنيها عن تسجيل المدعية لعقد شرائها عشرين قيراطا بحوض الشيخ حسن رقم ٨ بناحية اهناسيا . وإزاء عدم وفائها بالرسوم المطلوبة منها بعد صدور أمر بتقدير مبلغها، فقد بادرت مصلحة الشهر العقارى والتوثيق إلى اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبرى على قطعة الأرض هذه ثم تدخلت فى الدعوى رقم ٣٢٣ لسنة ١٩٨٨ بيوع اهناسيا بوصفها مشترية لها وقضى بإيقاع البيع عليها بمبلغ عشرين ألفا من الجنيهات .

وقد قامت المصلحة بتسجيل حكم إيقاع البيع الصادر لصالحها مع إعلان المدعية بذلك مما حملها على أن تقيم ضدها دعويين، أولاهما : هى الدعوى رقم ٤٤ لسنة ١٩٩٥ مدنى جزئى اهناسيا بطلب إعادة تقدير الرسوم التى تستحقها مصلحة الشهر العقارى والتوثيق قبلها على ضوء أحكام القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١، وقد أحالتها محكمة أهناسيا الجزئية إلى محكمة بنى سويف الابتدائية للاختصاص حيث قيدت لديها برقم ٤٩٣ سنة ١٩٩٥ مدنى كلى بنى سويف. وثانيتهما : برقم ٦٥ سنة ١٩٩٥ مدنى أمام محكمة أهناسيا الجزئية بطلب الحكم ببطلان تسجيل حكم إيقاع البيع واعتباره كأن لم يكن، ومحو التأشيرات المترتبة عليه.

وهذه الدعوى هى التى كيفتها محكمة أهناسيا الجزئية بأنها تظلم من تقدير الرسوم التى تطلبها مصلحة الشهر العقارى من المدعية، ثم أحالتها إلى محكمة بنى سويف الابتدائية للاختصاص حيث قيدت برقم ٩٥٠ سنة ١٩٩٥ مدنى كلى. وأمامها دفعت المدعية بعدم دستورية المادتين ٢١ و ٢٦ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر قبل تعديلهما بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ .

وإذا قدرت محكمة الموضوع جدية هذا الدفع، وصرحت للمدعية باتخاذ إجراءات الطعن بعدم الدستورية، فقد أقامت دعواها الدستورية الماثلة .

وحيث إن هيئة قضايا الدولة دفعت هذه الدعوى بعدم قبولها مستندة فى ذلك إلى قالة أنها لم تتصل بالمحكمة الدستورية العليا وفقا للأوضاع المنصوص عليها فى قانونها، وأن المدعية جهلت – فى دفعها – بالنصوص المطعون عليها، وأن تأجيل محكمة الموضوع نظر النزاع المعروض عليها إلى أن تقدم المدعية ما يدل على رفعها الدعوى الدستورية، لايعد تصريحا منها بإقامتها ، وأن دفعها بعدم الدستورية انصب على المادة ٢١ من القرار بقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ وحدها، فلا يمتد لسواها، هذا فضلا عن أن صحيفة الدعوى الدستورية تجهل بأوجه مخالفة النصوص المطعون عليها للدستور، وكان ينبغى عليها تعيينها وفقا لنص المادة ٣٠ من قانون المحكمة الدستورية العليا .

وحيث إن ما ذهبت إليه هذه الهيئة – فى مختلف أوجهه – مردو دأولا : بأن الدفع بعدم الدستورية المبدى من المدعية أمام محكمة الموضوع انصب على مخالفة المادتين ٢١ و ٢٦ من القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ المشار إليه للدستور، وليس متصورا – فى مجال تقدير جديته – أن تتعمق محكمة الموضوع المسائل الدستورية التى طرحتها المدعية عليها، ولا أن تفصل فيها بقضاء قطعى يكون منهيا لولاية المحكمة الدستورية العليا التى يعود إليها وحدها أمر الفصل فى بطلان النصوص القانونية أو صحتها، بعد أن تسلط عليها ضوابط الرقابة على الشرعية الدستورية، وتزنها على ضوء مناهجها ومعاييرها .

ومرود ثانيا : بأن تقدير محكمة الموضوع جدية المطاعن الدستورية المثارة أمامها، ليس لازما أن يكون صريحا، بل حسبها أن يكون قرارها فى هذا الشأن ضمنيا، ويعتبر كذلك تعليقها الفصل فى النزاع الموضوعى على البت فى المسائل الدستورية التى اتصل بها.

ومردود ثالثا : بأن نطاق الدعوى الدستورية يتحدد على ضوء النصوص القانونية التى اتصل بها الدفع بعدم الدستورية المثار أمام محكمة الموضوع، وإذ كانت الدعوى

الموضوعية تفصح عن تجريح المدعية للمادتين ٢١ و ٢٦ من القرار بقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر - تـا تعديلهما بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ - فإن نطاق الدعوى الدستورية يتحدد بالفصل فى دستوريتهما .

ومردود رابعا : بأن التجهيل بالمسائل الدستورية أو ببعض جوانبها، يفترض أن يكون بيانها قد غمض فعلا بما يحول عقلا دون تجليتها، فإذا كان إعمال النظر فى شأنها - وعلى الأخص من خلال الرباط المنطقى للوقائع المؤدية إليها - يفصح عن حقيقتها، وما قصد إليه الطاعن حقا من إثارتها، فإن القول بمخالفة نص المادة ٣٠ من قانون المحكمة الدستورية العليا، يكون لغوا .

وحيث إن هيئة قضايا الدولة تدعى كذلك انتفاء المصلحة الشخصية والمباشرة للمدعية فى الدعوى الماثلة، بمقولة أن دعواها الموضوعية يجب تكييفها قانونا بأنها منازعة تنفيذ موضوعية فى الحكم المسجل الصادر بإيقاع بيع بعض أطيانها لصالح المدعى عليها - مصلحة الشهر والتوثيق - وإذ غدا هذا الحكم نهائيا، فإن الفصل فى المسائل الدستورية التى أثارتها المدعية فى دعواها الدستورية، لن يكون موطئا للفصل فى الطلبات الموضوعية سواء فى أصولها الكلية أو فروعها .

وحيث إن هذا النعى مردود، بأن المحكمة الدستورية العليا لا يجوز أن تتنصل من اختصاص نيط بها وفقا للدستور أو القانون أوكليهما وعليها كذلك ألا تخوض فى اختصاص ليس لها ذلك أن مجاوزتها لولايتها أو تنصلها منها ممتنعان دستوريا، وكان من المقرر كذلك أن لكل من الدعويين الدستورية والموضوعية ذاتيتها ومقوماتها، فلا تختلطان ببعضهما ولا تتحدان فى شرائط قبولهما، وكان قضاء هذه المحكمة مطردا كذلك على أن محكمة الموضوع هى التى تفصل دون غيرها فى توافر شروط قبول الخصومة المرددة أمامها، وأنها تستقل كذلك بتكييفها، فلا تنازعها المحكمة الدستورية العليا فى شىء من ذلك، وإلا كان موقفها منها افتئاتا على ولايتها أو تجريحا لقضاء قطعى صادر

عنها . متى كان ذلك، وكان النزاع الموضوعى ينحل فى تقدير محكمة الموضوع إلى تظلم من المدعية من مقدار الرسوم التى قدرتها عليها مصلحة الشهر العقارى والتوثيق، فإن طعنها فى النصوص القانونية التى تتصل بهذا التقدير، مما تقوم به مصلحتها الشخصية المباشرة.

وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى كذلك، على أن إلغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها، لايحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتحقق بإبطالها مصلحته الشخصية المباشرة، ذلك أن الأصل فى تطبيق القاعدة القانونية هو سريانها على الوقائع التى تتم من تاريخ العمل بها وحتى إلغائها فإذااستعيض عنها بقاعدة قانونية أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها، ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ إلغائها، وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من هاتين القاعدتين . فما نشأ فى ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية، وجرت آثارها خلال فترة نفاذها، يظل خاضعا لحكمهاوحدها .

وحيث إن المدعية قصرت مناعيها على كل من البند (ج) من المادة ٢١ من القرار بقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر، وكذلك ما تنص عليه عليه المادة ٢٦ من هذا القرار بقانون، من أن التظلم من أمر التقدير لا يكون إلا خلال ثمانية أيام، وأن الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية فى شأن هذا التظلم لا يجوز الطعن فيه. وكان القانون ٦ لسنة ١٩٩١ ، وإن أعاد تنظيم الأسس التى تبنتها المادة ٢١ من هذا القرار بقانون فى شأن تقدير قيمة الرسم النسبى المستحق، وحدد - فوق هذا - ميعاد التظلم من أمر التقدير ثلاثين يوما، مع جواز الطعن فى الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية فيه، إلا أن النصوص المطعون عليها - وقبل تعديلها على هذا النحو - هى التى جرى تطبيقها فى شأن المدعية فلا يكون إبطالها من خلال الدعوى الدستورية، إلا كافلا لمصلحتها الشخصية المباشرة .

وحيث إن ما تنعاه المدعية من مخالفة النصوص المطعون عليها للمادة الثانية من الدستور مردود : بأن حكم هذه المادة - بعد تعديلها فى ٢٢ مايو سنة ١٩٨٠- يدل على أن الدستور أوردها ليفرض بمقتضاها - واعتبارا من تاريخ العمل بهذا التعديل - قيدا على السلطة التشريعية يلزمها فيما تقره من النصوص القانونية بألا تناقض أحكامها مبادىء الشريعة الاسلامية فى أصولها الثابتة - مصدرا وتأويلا - بعد أن اعتبرها الدستور مرجعا ترد إليه هذه النصوص فلا تعارضها، ودون ما إخلال بالضوابط الأخرى التى فرضها الدستور على السلطة التشريعية وقيدها بمراعاتها فى ممارستها لاختصاصاتها التشريعية، وإذ كان الأصل فى كل مصدر ترد إليه النصوص القانونية التى تصدر بعد نفاذ التعديل الذى أدخله الدستور عليها دون سواها، ولينحسر بالتالى عن النصوص المطعون عليها الصادرة قبل العمل بتعديل المادة المادة الثانية من الدستور والتى لم يلحقها منذ صدورها تغيير ينال من محتواها بما يؤثر فى الحقوق التى تطلبها المدعية بمناسبة تطبيقها عليها، ومن ثم يكون النعى عليها بمخالفتها نص المادة الثانية من الدستور ، غير سديد .

وحيث إن البند (ج) من المادة ٢١ المطعون عليها ينص على أنه بالنسبة للأراضى الفضاء والمعدة للبناء والأراضى الزراعية الكائنة فى ضواحى المدن، ورفعت عنها الضريبة لخروجها من نطاق الأراضى الزراعية، تقدر قيمتها على أساس الثمن أو القيمة الموضحة فى المحرر بحيث لا تقل عن ١٥٠ جنيه للمتر المربع فى المناطق السياحية و٥٠ جنيها للمتر المربع فى المناطق غير السياحية كحد أدنى .

أما بالنسبة للأراضى الزراعية الكائنة فى ضواحى المدن والمربوط عليها ضريبة أطيان فيحصل الرسم مؤقتا طبقا للبند (أ) ويستوفى ما قد يكون باقيا من الرسم المستحق بعد تحرى مصلحة الشهر العقارى والتوثيق عن قيمة العقار الحقيقية .

وعملا بالفقرة الأخيرة من المادة ٢١ المشار إليها يجوز فى كل الأحوال، أن تقوم

مصلحة الشهر العقارى والتوثيق - بعد اتخاذ إجراءات الشهر والتوثيق - بالتحرى عن القيمة الحقيقية للعقار أو المنقول ويحصل الرسم التكميلى عن الزيادة التى تظهر فى القيمة.

وحيث إن المدعية تنعى على البند (ج) من المادة ٢١ بنصها المتقدم، الإخلال بالحماية التى كفلها الدستور للملكية الخاصة، تأسيسا على أن المشرع فرض فى شأن العقارات موضوع المحررات التى تقدم للشهر حدا أدنى لقيمة المتر المربع مايز فيه بين المناطق السياحية وغيرها، وأن تقديره فى هذا الشأن كان تحكميا، متضمنا افتئاتا على ملكيتها، لاسيما وأن المشرع أقام نظاما للتحرى عن القيمة الحقيقية للعقار بعد تسجيل المحرر المتعلق به، حال أن هذه القيمة ينبغى تحديدها على ضوء بياناتها الواردة فى المحرر المطلوب شهره .

وحيث إن هذا النعى سديد فى جوهره، ذلك أن البند (ج) المطعون عليه، كان قد عدل بالقانون رقم ٩٤ لسنة ١٩٨٠ وقد أعدت لجنة الشئون الدستورية والتشريعية بمجلس الشعب تقريرا عن مشروع هذا التعديل تضمن أن القواعد التى أتى بها القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر لتقدير قيمة الأراضى الزراعية والأراضى الفضاء والمعدة للبناء، لم يعد تطبيقها ملائما بالنظر إلى ما طرأ على الأوضاع الاقتصادية من تغيير جوهرى، وأن التعامل فى هذه الأراضى، بأقل من قيمتها الحقيقية بكثير، أضاع على الدولة نحو أربعين مليون جنيه كان يمكن أن توجهها إلى استثماراتها وخدماتها، لاسيما وأن بموازنتها عجزا يقتضى إسهام المواطنين فى أعبائها - وفق قدراتهم - وبما يكفل تضامنهم اجتماعيا .

هذا فضلا عن أن الحق فى ندب خبراء لتقدير القيمة الحقيقية للعقار أو المنقول، كان مقصورا فى ظل العمل بنص المادة ٢١ من قانون رسوم التوثيق والشهر - قبل تعديلها وفقا لأحكام هذا المشروع - على الأحوال الواردة فى البند (ج) منها. بيد أن المشروع عمم

هذا الحكم، مجيزا – ولو بعد تمام الإجراءات – ومن خلال التحريات التى يقوم بها خبراء وزارة العدل أو خبراء الجدول ممن يندبون للعمل لهذا الغرض، بتقدير هذه القيمة تقديرا حقيقيا ضمانا لتحصيل رسم تكميلى على الزيادة التى تظهر فيها.

وحيث إن مؤدى ما تقدم أن الرسم النسبى – فى الأحوال التى يقدر فيها على أساس قيمة العقار أو المنقول – أنما يقدر مبدئيا وفق القواعد التى فصلها البند (ج) من المادة ٢١ من قانون رسوم التوثيق والشهر قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١، وأن إتمام التقدير على هذا النحو، لا يعنى أن يصير نهائيا، بل يجوز إعادة النظر فيه من قبل خبراء يتحرون عن القيمة الحقيقية للعقار أو المنقول . بما مؤداه أن القواعد التى يتضمنها البند (ج) من المادة ٢١ المطعون عليها، إنما تمثل حدا أدنى لقيمة العقار التى يحصل الرسم النسبى على مقتضاها، وهى بعد قيمة يجوز تكملتها بما قد يظهر من زيادة فيها، ليوازيها الرسم المستحق فلا يكون منسوبا إلا إليها .

وحيث إن الحماية التى فرضها الدستور للملكية الخاصة تمتد إلى كل أشكالها، وتقيم توازنا دقيقا بين الحقوق المتفرعة عنها، والقيود التى يجوز فرضها عليها فلا ترهق هذه القيود تلك الحقوق بما ينال من محتواها أو يقلص دائرتها لتغدو الملكية فى واقعها شكلا مجردا من المضمون وإطارا رمزيا لحقوق لا قيمة لها علما، فلا تخلص لصاحبها، ولا يعود عليه ما يرجوه منها إنصافا، بل تثقلها تلك القيود لتنوء بها، مما يخرجها عن دورها كقاعدة للثروة القومية التى لا يجوز استنزافها من خلال فرض قيود لا تقتضيها وظيفتها الاجتماعية .

وهو ما يعنى أن الأموال بوجه عام ينبغى أن توفر لها من الحماية ما يعينها على أداء دورها، ويكفل اجتناء ثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، وبما يقيها تعرض الأغيار لها سواء بنقضها أو بانتقاصها من أطرافها، ولم يعد جائزا بالتالى أن ينال المشرع من عناصرها، ولا أن يغير من طبيعتها، أو يجردها من لوازمها، ولا أن يفصلها عن بعض أجزائها، أو

يدمر أصلها، أو يقيد من مباشرة الحقوق التى تتفرع عنها فى غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، ودن ذلك تفقد الملكية ضماناتها الجوهرية، ويكون العدوان عليها غصبا أدخل إلى مصادرتها.

وحيث إن الدستور، وأن قرن العدل بكثير من النصوص التى تضمنها كالمواد ٤ و ٢٣ و٥٣ و ٥٧، وخلا فى الوقت ذاته من كل تحديد لمعناه، إلا أن مفهوم العدل - سواء بمبناه أو أبعاده - يتعين أن يكون محددا من منظور اجتماعى، باعتبار أن العدل يتغيا التعبير عن تلك القيم الاجتماعية التى لا تنفصل الجماعة فى حركتها عنها، والتى تبلور مقاييسها فى شأن ما يعتبر حقا لديها، فلا يكون العدل مفهوما مطلقا ثابتا بإطراد، بل مرنا ومتغيرا وفقا لمعايير الضمير الاجتماعى ومستوياتها، وهو بذلك لا يعدو أن يكون نهجا متواصلا منبسطا على أشكال من الحياة تتعدد ألوانها، وازنا بالقسط تلك الأعباء التى يفرضها المشرع على المواطنين، فلا تكون وطأتها على بعضهم عدوانا، بل تطبيقها فيما بينهم إنصافا، وإلا صار القانون منهيا للتوافق فى مجال تنفيذه، وغدا الغاؤه لازما.

وحيث إن الأعباء التى يجوز فرضها على المواطنين بقانون أو فى الحدود التى يبينها- وسواء كان بنيانها ضريبة أو رسما أو تكليفا آخر - هى التى نظمها الدستور بنص المادة ١١٩ وكانت المادة ٣٨ من الدستور، وإن خص بها النظام الضريبى متطلبا أن تكون العدالة الاجتماعية مضمونا لمحتواه، وغاية يتوخاها ، فلا تنفصل عنها النصوص القانونية التى يقيم المشرع عليها النظم الضريبية على اختلافها، إلا أن الضريبة بكل صورها، تمثل فى جوهرها عبئا ماليا على المكلفين بها، شأنها فى ذلك شأن غيرها من الأعباء التى انتظمتها المادة ١١٩ من الدستور، ويتعين بالتالى - وبالنظر إلى وطأتها وخطورة تكلفتها - أن يكون العدل من منظور اجتماعى، مهيمنا عليها بمختلف صورها، محددا الشروط الموضوعية لاقتضائها، نائيا عن التمييز بينها دون مسوغ، فذلك وحده ضمان خضوعها لشرط الحماية القانونية المتكافئة التى كفلها الدستور للمواطنين جميعا فى شأن الحقوق

عينها، فلا تحكمها إلا مقاييس موحدة لا تتفرق بها ضوابطها.

وحيث إن البند (ج) من المادة ٢١ المشار إليها، لم يحدد قيمة العقار - فى الأحوال التى ينص فيها على تقدير الرسم النسبى على أساس هذه القيمة - وفق ما هو مدون بشأنها فى المحرر محل الشهر، ولا هو استعاض عنها - وعلى ما جاء بالأعمال التحضيرية للقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ - بمعايير دقيقة تنضبط بها أسس التقدير، فلا يكون تطبيقها محل نزاع، وإنما اتخذ من الجباية منهاجا، متوخيا أن يوفر عن طريقها - وعلى غير أسس موضوعية - موارد للدولة تعينها على إشباع جانب من احتياجاتها، بل إنها أدرجتها فعلا بموازنتها على ضوء توقعها الحصول عليها من خلال رسومها عن أعمال التوثيق والشهر .

وهو ما يعنى ملاحقتها المولين من أجل استئدائها تأمينا لمبلغها، ورغم ما دل عليه العمل من تباين القيم التى قدرتها لأموال عقارية تتماثل مواقعها ومكوناتها، وجنوحها بالتالى إلى المغالاة فى تقدير رسومها، وعلى الأخص من خلال ما قرره هذا البند من التمييز بين الأموال التى يتناول الشهر محرراتها، تبعا لموقعها، فلا يقل سعر المتر المربع بشأنها عن مائة وخمسين جنيها فى الأماكن السياحية، ولا عن خمسين جنيها فيما عداها، ورجوعها كذلك فى تحديد هذه الأماكن إلى القرارات ا لصادرة بشأنها، ودون ما اعتداد بتعلقها بغير الأغراض التى صدر قانون رسوم التوثيق والشهر من أجلها، ولا بأن الأصل فى تلك الأماكن هو احتواء مكوناتها على قيم تعكس تراثا تاريخيا أو حضاريا أو جماليا أو بيئيا أو دينيا، ولا شأن لها بالتالى بأموال يتم التعامل فيها من خلال قيمتها السوقية .

وحيث إن المشرع عزز اتجاه الجباية التى استهدفها بالبند المطعون فيه - والتى كان من شأنها وقوع منازعات عديدة بين مصلحة الشهر العقارى والتوثيق والمتعاملين معها - بنظام التحرى عن القيمة الحقيقية للعقار بعد تمام عملية الشهر واستكمال إجراءاتها تمهيدا لإخضاع ما قد يظهر من زيادة فى هذه القيمة لرسوم تكميلية يكون طلبها من ذوى

الشأن مصادما لتوقعهم المشروع، فلا يكون مقدارها معروفا قبل الشهر، ولا عبؤها ماثلا فى أذهانهم عند التعامل فيه، فلا يزنون خطاهم على ضوء تقديرهم سلفا لها ولا يعرفون بالتالى لأقدامهم مواقعها، بل تباغتهم المصلحة بها، ليكون فرضها نوعا من المداهمة التى تفتقر لمبرراتها، ومن ثم حرص القانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ بتعديل قانون رسوم التوثيق والشهر على اقتلاعها بإلغاء رخصتها، ضمانا لاستقرار الملكية العقارية التى لا يجوز زعزعتها بما يلحق الضرر بأوضاع بيئتها الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، ويرتد بنظم شهرها على أعقابها إذا أحجم المواطنون عن ولوجها، وإخلال – فوق هذا – بحقائق العدل الاجتماعى التى احتضن بها الدستور الأعباء المالية على اختلافها ، محددا على ضوئها شروط اقتضائها، فإذا أهدرها المشرع – مثلما هو الحال فى النزاع الماثل – كان ذلك عدوانا على الملكية الخاصة من خلال اقتطاع بعض عناصرها دون مسوغ.

وحيث إنه على ضوء ما تقدم يكون البند (ج) المطعون عليه، مخالفا لأحكام المواد ٣٢ و٣٤ و٣٨ و ٦٥ و ١١٩ و ١٢٠ من الدستور.

وحيث إن المادة ٢٦ المطعون عليها – قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ – تنص على أنه «فى الأحوال التى تستحق فيها رسوم تكميلية يصدر أمين المكتب المختص أمر تقدير بتلك الرسوم ويعلن هذا الأمر إلى ذوى الشأن بكتاب موصى عليه مصحوبا بعلم الوصول أو على يد أحد محضرى المحكمة ويجوز لذوى الشأن – فى حالة تقدير القيمة بمعرفة أهل الخبرة المنصوص عليها فى المادة ٢١– التظلم من أمر التقدير خلال ثمانية أيام من تاريخ الإعلان، وإلا أصبح الأمر نهائيا. ويكون تنفيذه بطريق الحجز الإدارى، كما يجوز تنفيذه بالطريق القضائى بعد وضع الصيغة التنفيذية على صورة أمر التقدير من المحكمة الواقع فى دائرة اختصاصها المكتب الصادر منه ذلك الأمر .

ويحصل التظلم أمام المحضر عند إعلان أمر التقدير أو بتقرير فى قلم الكتاب، ويرفع التظلم إلى المحكمة الابتدائية الكائن بدائرتها المكتب الذى أصدر الأمر، ويكون حكمها غير

قابل للطعن فيه» .

وحيث إن المدعية تنعى على النص المتقدم، الإخلال بحق التقاضى بمقولة أن المدة التى حددها للتظلم، من أمر تقدير رسوم الشهر قصيرة للغاية تصل إلى حد مصادرة هذا الحق فضلا عن أن المشرع لم يجز الطعن فى الأحكام الصادرة فى شأن هذا التظلم، وهو ما يعنى أن القرار الصادر عن أمين مكتب الشهر العقارى المختص فى شأن تقدير الرسم التكميلى يعتبر قرارا قضائيا، وأن الطعن فيه أمام المحكمة الابتدائية يعتبر طعنا استئنافيا لايقبل تعقيبا، وفى ذلك نكول عن الترضية القضائية التى يستحقها كل متقاض، فلا يكون الحرمان منها إلا افتئاتا على الحقوق التى طلبها .

وحيث إن هذا النعى مردود أولا : بأن لكل حق دائرة يعمل فيها، ولا يتنفس إلا من خلالها، ويعتبر صونها لازما لفعالية ممارسته، فلا يجوز أن يقتحمها المشرع، ولا أن ينظم الحق موضوعها إلا فيما وراء حدودها الخارجية، شأن حق التقاضى فى ذلك شأن غيره من الحقوق التى لا يجوز القول بمصادرتها أو انتقاصها من أطرافها، إلا إذا أهدرها المشرع أو قيد من نطاقها، مؤثرا بذلك فى مجالها الحيوى.

ومردود ثانيا : بأن تنظيم المشرع لحق التقاضى لا يتقيد بأشكال جامدة لا يجوز أن يتحول المشرع عنها، ولا بأنماط محددة تفرغ قوالبها فى صورة صماء لا تبديل فيها، وإنما يقدر المشرع لكل حالة ما يناسبها على ضوء الأوضاع التى يباشر هذا الحق عملا فى إطارها، وبما لا يصل إلى حد إهداره، ليظل هذا التنظيم مرنا، فلا يكون إفراطا يطلق الخصومة القضائية من عقالها انحرافا عن أهدافها، ولا تفريطا مجافيا لمتطلباتها، بل بين هذين الأمرين قواما، باعتبارها شكلا للحماية القضائية للحق فى صورتها الأكثر اعتدالا .

ومردود ثالثا : بأن ميعاد الثمانية أيام التى أجاز المشرع التظلم خلالها من أمر التقدير، يعتبر متصلا بالشروط التى تطلبها لجوازه، ومرتبطا بالتالى بتنظيم المشرع للحق فى الدعوى ، مما يدخل فى نطاق سلطته التقديرية .

ومردود رابعا : بأن ميعاد الثمانية أيام لا ينفتح إلا من تاريخ إعلان أمر التقدير لكل ذى شأن فيه، ومجرد التظلم من أمر التقدير أمام المحضر عند اعلانه، يعتبر كافيا لاتصال خصومة الطعن بالمحكمة الابتدائية التى ناط بها المشرع الفصل فيه، واختصها بإنزال حكم القانون فى هذا النزاع على الوقائع التى تخلص إليها، مقيدة فى ذلك بضوابط العمل القضائى وضماناته، وتلك جميعا أشكال إجرائية حد بها المشرع من الآثار السلبية لقصر ميعاد التظلم، ولا ينال من جدواها، أن يكون الطعن فى الحكم الصادر فى التظلم من أمر التقدير ممتنعا، ذلك أن قصر التقاضى – فى المسائل التى فصل حكم قضائى فيها – على درجة واحدة مما يجوز دستوريا، كلما كان هذالقصر مستندا إلى أسس موضوعية، كتلك التى تقتضيها سرعة إنهاء صور من المنازعات بالنظر إلى طبيعتها.

فلهذه الأسباب

حكمت المحكمة :

أولا : (أ) بعدم دستورية ما تضمنه البند(ج) من المادة ٢١ من القرار بقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤– قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ – فى شأن الأراضى الزراعية الكائنة فى ضواحى المدن ورفعت عنها الضريبة لخروجها من نطاق الأراضى الزراعية، من تقدير قيمتها بحيث لا تقل عن مائة وخمسين جنيها للمتر المربع فى المناطق السياحية وخمسين جنيها للمتر المربع فى غيرها كحد أدنى.

(ب) بعدم دستورية نظام التحرى عن القيمة الحقيقية لهذه الأراضى وتحصيل رسم تكميلى – بعد اتخاذ إجراءات الشهر – عن الزيادة التى تظهر فى هذه القيمة.

ثانيا : برفض الدعوى الدستورية بالنسبة إلى الطعن على المادة ٢٦ من القرار بقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ قبل تعديلها بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١.

ثالثا : بإلزام الحكومة المصروفات ومبلغ مائة جنيه مقابل أتعاب المحاماة.

القسم الثانى

بعض الأبحاث والتقارير التى أعدتها هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا في القضايا الخاصة بالضرائب والرسوم

تقرير هيئة المفوضين

فـى

الدعوى رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية «دستورية»

المقامة من

رئيس مجلس إدارة شركة الزمالك للفنادق والسياحة

ضـد

١- السيد / رئيس الجمهورية بصفته

٢- السيد/ رئيس مجلس الشعب بصفته

٢- السيد / رئيس مجلس الوزراء بصفته

٤- السيد / وزير المالية بصفته

٥- السيد / مدير عام مصلحة الضرائب بصفته

٦- السيد / مدير عام الإدارة العامة لرسم التنمية بصفته

الوقائع

بتاريخ ١٩٩٤/١٠/٨ أقام المدعى هذه الدعوى بصحيفة أودعت قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا طلب فى ختامها الحكم بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة والمضافة بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ والمادة الثالثة من هذين القانونين، مع إلزام المدعى عليهم بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماه .

وقالت الشركة المدعية شرحا لدعواها أن الإدارة العامة لرسم تنمية الموارد المالية للدولة طالبت الشركة المدعية بسداد مبلغ ١٣٠ . ٣٣٣٢٠ جنيه غرامة تأخير فى سداد رسم التنمية المستحق على الحفلات التى أقيمت بفندق فلامكنو بالقاهرة المملوك للشركة خلال الفترة من شهر أغسطس ١٩٨٨ حتى شهر مارس ١٩٩١ - فقامت الشركة بالسداد تحت وطأة التهديد بتوقيع الحجز الإدارى على أموالها - وإذ جاء سداد المبلغ المشار إليه على غير سند من القانون فقد أقامت الشركة الدعوى رقم ٤٦١٥ لسنة ١٩٩٢ أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية بطلب رد المبلغ وفوائده إليها - وبجلسة ٢٠ يناير ١٩٩٤ دفعت الشركة المدعية بعدم دستورية الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ - وكذا المادة الثالثة من هذين القانونين - وبعد أن قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم بجلسة ١٩٩٤/٥/٢٦ تبين لها جدية الدفع فقررت إعادة الدعوى للمرافعة لتتخذ الشركة إجراءات الطعن بعدم الدستورية وحددت لذلك جلسة ١٩٩٤/٧/٧ - وبناء على ما تقدم أقامت الشركة المدعية هذه الدعوى إستنادا إلى عدة أسباب :

أولها : مخالفة نص الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ والمعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ لنص المادتين ٤، ٣٨ من الدستور والتى تنص أولهما على أن النظام الاقتصادى بجمهورية مصر العربية هو نظام

اشتراكى ديمقراطى قائم على الكفاية والعدل - وتنص ثانيتهما على أن النظام الضريبى يقوم على العدالة الاجتماعية - ولقد استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن جباية الأموال فى ذاتها لا تعتبر هدفا يحيمه الدستور، بل يتعين أن تكون هذه الجباية وفق قواعده وبالتطبيق لأحكامه - وبتطبيق ما تقدم على النص الطعين يبين أن الهدف منه هو جباية الأموال بذاتها وذلك بفرض هذا الجزاء الصارم الذى حدده المشرع بمثل الرسم المحصل وذلك سواء تم توريد الرسم متأخرا لمدة يوم واحد كما هو الأمر فى الحالة الماثلة أو لم يورد الرسم إطلاقا، ولا يخفى أن فى توقيع جزاء واحد فى الحالتين المشار إليهما رغم الفارق الشاسع بينهما يتنافى مع العدالة التى كفلها الدستور للمواطنين ويتعارض مع قضاء المحكمة الدستورية العليا الذى استقر على أن الضوابط التى فرضها الدستور على السلطتين التشريعية والتنفيذية هى ضوابط أمره لاتبديل فيها ولا مهرب منها .

ثانيهما : مخالفة النص المطعون فيه للمادة ٤٠ من الدستور والتى تنص على أن «المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون فى الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم فى ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة» - ولقد استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن إيراد الدستور لصور بعينها يكون التمييز محظورا فيها مرده إلى أنها الأكثر شيوعا فى الحياه العملية ولا يدل البته على انحصاره فيها دون غيرها إذ لو صح ذلك لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزا دستوريا وهو ما يناقض المساواة التى كفلها الدستور ويحول دون تحقيق الأغراض التى قصد إليها من إرسائها - وآية ذلك أن من صور التمييز التى أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور مالا تقل فى أهميتها - من ناحية محتواها - أو فى مجال خطورة الآثار المترتبة عليها - عن تلك التى عينتها بصريح نصها كالتمييز بين المواطنين فى مجال الحقوق التى

يتمتعون بها – ولقد أوجد النص المطعون فيه تمييزا لا مبرر له بين الفئات التى خاطبها – ذلك لأنه فى حين جاء النص مخاطبا ست عشرة جهة نجد أن الجزاء الوارد بذلك النص أقتصر على البنود الخمسة الأخيرة من تلك المادة والتى أضيفت بالتعديل الذى أدخل على هذه المادة بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ دون باقى الحالات – وهو ما يشكل تمييزا بين الطوائف التى تخضع لقانون واحد – وما يخالف حكم المادة ٤٠ من الدستور – ذلك لأن الجزاء المقرر على البنود الخمسة الأخيرة من هذه المادة (البند ١٢، ١٣، ١٤، ١٥، ١٦) قد يصل إلى مئات الألوف من الجنيهات إن لم تكن ملايين الجنيهات لمجرد التأخير فى توريد الرسم ولو لمدة يوم واحد – ومما سبق يتضح أن التمييز الذى قننه المشروع بالنص المطعون فيه هو تمييز تحكمى لا يستند إلى أسس موضوعية خاصة بالنسبة للبندين رقمى ١، ٩ من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ – وبالتالى يكون مخالفا أحكام الدستور.

ثالثها : مخالفة النص المطعون فيه للمادة ٦٦ من الدستور والتى تنص على أن «العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون – ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائى» – ومن المقرر قانونا وقضاء أن العقوبات ولو جاءت فى صورة تعويض لا توقع إلا بحكم قضائى – ومما يؤكد هذا النظر ما نصت عليه المادتان ١٨٩، ١٩٠ من القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون الضرائب على الدخل والتى استهل المشرع أولهما بالقول «يحكم بتعويض لا يقل عن ٢٥٪ ولا يزيد على............ » واستهل ثانيتهما بالقول « يحكم بتعويض يعادل قيمة ما لم يخصم...» – ومن ذلك يتضح أن التعويض يتعين أن يكون بحكم قضائى حتى يتحقق القاضى من توافر أركان المسئولية وهى الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما – كما أن القاضى هو الذى يقدر التعويض الذى يتناسب مع الضرر مستهديا فى ذلك بأحكام المواد ٢١٥ وما بعدها من القانون المدنى – وتنص

المادة ٢١٥ المشار إليها على أن تأخير المدين فى تنفيذ التزامه يأخذ حكم استحالة التنفيذ الذى قد يكون مصدره سبب أجنبى لا يد للمدين فيه، وفى النزاع القائم قد يكون التأخير بسبب البريد - حيث يتم التوريد بموجب شيك يرسل بالبريد، وهو أمر لايد للشركة الطاعنة فيه.

وبالإضافة إلى ما تقدم فإن المادة ٢٤٤ من القانون المدنى تقضى بعدم استحقاق التعويض الاتفاقى إذا ثبت أن الدائن لم يلحقه أى ضرر - ولما كان النص المطعون فيه قد قرر تعويضا جزافيا مبالغا فيه يستحق عند عدم التوريد مطلقا أو التأخر فيه ولو لمدة قصيره - وذلك دون اللجوء إلى القضاء للحكم به - فمن ثم يكون ذلك النص مخالفا حكم المادة ٦٦ من الدستور - بحسبان أن التعويض يعد عقوبة فرضها المشرع على الحالات الخمس المنصوص عليها بالمادة الأولى من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ دون سواها .

رابعها : فرض جزاءين عن مخالفة واحدة

حيث تنص المادة الثالثة من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ على سريان أحكام المواد ١٨٧ ثالثا، ١٩٠، ١٩١ من قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ - عند مخالفة أحكام المادة الأولى من القانون المشار إليه - ومؤدى ذلك النص أن يصبح أصحاب الحالات الخمس المنصوص عليها بالبنود ١٢، ١٣، ١٤، ١٥، ١٦، خاضعين للجزاء المقرر بالمواد المشار إليها - بالإضافة إلى خضوعهم دون سواهم - للجزاء المقرر بنص الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ - وهو ما يناقض ما استقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا من أن مبدأ عدم جواز معاقبة الشخص مرتين عن فعل واحد من المبادىء التى رددتها النظم القانونية على اختلافها ويعتبر جزءا من الحقوق الأساسية التى تضمنتها الاتفاقيات الدولية لكل إنسان،

وبالبناء على ما تقدم يكون النص المطعون فيه قد خالف أحكام المواد ٤، ٣٨، ٤٠، ٦٦ من الدستور - وخلص ا دعى إلى الطلبات المبينة بصدر هذا التقرير.

وبتاريخ ١٩٩٤/١٠/١٥ أودعت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها طلب فى ختامها بحكم أصليا بعدم قبول الدعوى - واحتياطيا - برفضها استنادا إلى أن النص المطعون فيه جاء متفقا مع الدستور شكلا وموضوعا وليس به أية مخالفة لأحكامه .

وتولت هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا تحضير الدعوى على النحو الموضح بمحاضر الجلسات - وبجلسة ١٩٩٥/٥/٧ تقرر حجز الدعوى للتقرير .

وبتاريخ ١٩٩٥/٦/٥ أودعت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها طلبت فى ختامها الحكم بعدم قبول الدعوى استنادا إلى أن محكمة الموضوع صرحت للمدعى برفع الدعوى الدستورية فى ١٩٩٤/٥/٢٦ - وهو التاريخ الذى يبدأ منه حساب ميعاد الثلاثة أشهر الذى قرره المشرع لإقامة الدعوى الدستورية - وإذ لم يقم المدعى دعواه الماثلة إلا فى ١٩٩٤/١٠/٨ بعد انقضاء الميعاد المشار إليه سلفا - فإن الدعوى تكون غير مقبولة .

- الرأى القانونى -

أولا : عن شكل الدعوى

وحيث أن الثابت بالأوراق أن الدعوى الدستورية الماثلة أقيمت بتاريخ ١٩٩٤/١٠/٨ بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا - على أثر دفع من المدعى فى الدعوى رقم ٤٦١٥ لسنة ١٩٩٢ مدنى كلى جنوب القاهرة - بعدم دستورية النص التشريعى المطعون فيه تضمنته مذكرة الدفاع المقدمة منه بجلسة ١٩٩٤/١/٢٠ - وبجلسة ١٩٩٤/٥/٥ قررت المحكمة حجز الدعوى للحكم بجلسة ١٩٩٤/٥/٢٦ - وبتلك الجلسة قررت المحكمة إعادة الدعوى للمرافعة بجلسة ١٩٩٤/٧/٧ - وبالجلسة المشار إليها قررت المحكمة تأجيل نظر الدعوى لجلسة ١٩٩٤/١١/١٠ ليتخذ المدعى إجراءات الطعن بعدم الدستورية[1] - وإذ أقيمت الدعوى الماثلة كما تقدم فى ١٩٩٤/١٠/٨ - فمن ثم تكون هذه الدعوى قد أقيمت خلال الميعاد المقرر قانونا وطبقا لحكم المادة ٢٩ فقرة ب من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ باعتبار أن يومى ٦، ١٩٩٤/١٠/٧ كان أولهما عطلة رسمية بمناسبة أعياد أكتوبر (عيد القوات المسلحة) وكان ثانيهما يوم جمعه - وإذ أستوفت صحيفة الدعوى كافة البيانات التى أوجبتها المادة ٣٠ من القانون المشار إليه حيث تضمنت بيان النص التشريعى المطعون بعدم دستوريته والنص الدستورى المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة - فضلا عن توقيع الصحيفة من محام مقبول للحضور أمام المحكمة الدستورية العليا - وبالتالى تكون الدعوى قد استوفت سائر أوضاعها الشكلية - فهى مقبولة شكلا. ولا ينال مما تقدم ما أوردته هيئة قضايا الدولة في مذكرة دفاعها من أن محكمة الموضوع صرحت للمدعي بإقامة الدعوى الدستورية فى ١٩٩٤/٥/٢٦ ذلك لأن الثابت بالأوراق أن محكمة الموضوع لم تصرح للمدعى بإقامة الدعوى الدستورية إلا بجلسة ١٩٩٤٧/٧، ومن ثم يبدأ حساب الميعاد المقرر لإقامة الدعوى الدستورية إعتبارا من ذلك التاريخ.

---

(١) تجدر الإشارة إلى أن محكمة الموضوع حكمت بجلسة ١٩٩٤/١١/٢٤ بوقف الدعوى تعليقا لحين الفصل فى الدعوى رقم ٣٢ لسنة ١٦ ق «دستورية» (الدعوى الماثلة) .

ثانيا : عن نطاق الدعوى والمصلحة فيها :

ومن حيث أن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد استقر على أن نطاق الدعوي الدستورية التى أتاح المشرع للخصوم إقامتها، يتحدد بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذى أثير أمام محكمة الموضوع وفى الحدود التى تقدر فيها جديته - وأن المصلحة الشخصية المباشرة شرط لقبول الدعوى الدستورية، ومناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية - وذلك بأن يكون الحكم فى المسألة الدستورية لازما للفصل فى الطلبات المرتبطة بها المطروحة أمام محكمة الموضوع، فإذا لم يكن لها بها من صلة كانت الدعوى الدستورية غير مقبولة(١) .

وحيث أن الدفع بعدم الدستورية الذى أبدته الشركة الطاعنة أمام محكمة الموضوع كان ينصب على نص المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ .

وحيث أن المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة قد قررت فرض رسم يسمى رسم تنمية الموارد المالية للدولة على الأوعية الواردة بها، ولقد قرر المشرع بمقتضى المادة الأولى من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦، بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المشار إليها إضافة بنود جديدة إلى المادة الأولى من ذلك القانون بأرقام ١٢، ١٣، ١٤، ١٥، ١٦، - ولقد تضمن البند (١٥) فرض رسم على الحفلات والخدمات الترفيهية التى تقام فى الفنادق والمحلات العامة السياحية - كما نصت الفقرة الأخيرة من هذه المادة على أن «ويصدر قرار من وزير المالية بإجراءات ومواعيد تحصيل وتوريد الرسم المنصوص عليه فى البنود الخمسة السابقة - وفى حالة التخلف عن توريد هذا الرسم فى الموعد المحدد لذلك يتم تحصيله بطريق الحجز الإدارى - ويستحق على الجهات المسئولة مثل المبالغ المقررة .

---

(١) يراجع على سبيل المثال الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٧ لسنة ٨ دستورية بجلسة ١٩٩٣/٥/١٥

ولما كانت الشركة المدعية فى هذه الدعوى قد أقامت الدعوى الموضوعية أمام محكمة الموضوع ابتغاء الحكم لها برد المبالغ التى قامت بسدادها إلى الإدارة العامة لرسم تنمية الموارد المالية للدولة ومقدارها ٢٣٣٢٠.١٣٠ جنيها والتى تمثل كما ذكرت الشركة المدعية في صحيفة دعواها غرامات تأخيرعن سداد رسم تنمية الموارد المستحق على الحفلات التى أقيمت بالفندق المملوك لها خلال الفترة من أغسطس ١٩٨٨ حتى شهر مار س١٩٩١ – ومن ثم فإن مصلحة الشركة المدعية فى الدعوى الماثلة تنحصر فى الطعن على الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ المشار إليها سلفا والتى تقرر تحميل الجهات المسئولة بمثل الرسم المستحق عليها وذلك فى حالة تأخرها عن توريد الرسم فى الموعد المحدد ، بحسبان أن القضاء فى مدى دستورية هذه المادة سوف يكون مؤثرا فيما تنتهى إليه محكمة الموضوع عند قضائها فى الطلبات المطروحة عليها – وبالبناء على ما تقدم فإن مصلحة الشركة المدعية فى الدعوى الماثلة ونطاقها يتحددان بنص الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ والمعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ – وذلك دونما عداها من النصوص التشريعية المطعون عليها لانتفاء الصلة بين هذه النصوص والنزاع الموضوعى المعروض على محكمة الموضوع .

ثالثا : عن الموضوع

بادىء ذى بدء – تجدر الإشارة إلى أن البحث فى هذه الدعوى سوف يقتصر على بحث مدى دستورية الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة والمضافة بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ – بحسبانها تمثل نطاق الدعوى الدستورية الماثلة – ومع ذلك فإنه يحسن استعراض نصو ص القانون المشار إليه جميعها حتى يسهل على القارىء فهم المقصود من التشريع جملة وتفصيلا .

تنص المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة على أن «يفرض رسم يسمى «رسم تنمية الموارد المالية للدولة» على ما يأتى :

١- الإيرادات التى تزيد على ١٨٠٠٠ جنيه سنويا :

أولا : ٢ ٪ على ما يزيد على ١٨٠٠٠ج من صافى الأرباح الخاضعة لضريبة الأرباح التجرية والصناعية.

٢٪ على ما يزيد على ١٨٠٠٠ج من صافى أرباح المهن غير التجارية

٢٪ على ما يزيد على ١٨٠٠٠ج من المرتبات وما فى حكمها.

ثانيا : ....

٢- جوازات السفر : ٢٠ جنيه على استخراج جواز السفر أو تجديده .

....

١١- الإعفاء من التجنيد : ١ جنيه على كل شهادة إعفاء من التجنيد.

وتنص المادة الثالثة على أن «يحصل الرسم المنصوص عليه فى المادة الأولى من هذا القانون بالإضافة إلى الضرائب والرسوم المقررة بمقتضى القوانين الصادرة بشأنها عن ذات الإيراد أو الواقعة الخاضعة للرسم المفروض بهذا القانون وتسرى فى شأنه جميع الأحكام المنصوص عليها فى القوانين المشار إليها .

وفيما عدا الرسم المنصوص عليه في الفقرة ثانيا من البند ١ من المادة الأولى لا يستحق الرسم فى الحالات المعفاه من الضريبة أو الرسم عن الإيراد أو الخدمة المشار إليهما بمقتضى تلك القوانين أو أية قوانين أخرى .

وبتاريخ ١٩٨٦/٤/٩ صدر القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة ونص فى مادته الأولى على أن «يضاف إلى المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة بنود جديدة بأرقام ١٢، ١٣، ١٤، ١٥، ١٦ نصها الآتى :

١٢- الشراء من الأسواق الحرة :

دولار واحد على كل سلعة تشترى من الأسواق الحرة يزيد ثمنها على خمسة دولارات ويعفى من هذا الرسم أعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى العاملين (غير الفخريين) المقيدين في الجداول التى تصدرها وزارة الخارجية وتحصل الأسواق الحرة هذا الرسم وتورده لمصلحة الضرائب .

....

١٥- الحفلات والخدمات الترفيهية التى تقام فى الفنادق والمحلات العامة السياحية .

ويحدد الرسم عليها وفقا للمبالغ المدفوعة وبالنسب الآتية :

٢٠٪ على الـ ١٥٠٠٠ جنيه الأولى .

٣٠٪ على الـ ١٥٠٠٠ جنيه التاليه

٤٠٪ على ما زاد على ذلك .

وتلتزم الجهات التى تقدم هذه الخدمات بتحصيل هذا الرسم مع قيمة الخدمة وتوريده إلى مصلحة الضرائب .

١٦- الشاليهات والكباين والأكشاك التى تقع فى المصايف والمشاتى أيا كان نوعها :

ويكون الرسم عليها معادلا لعشرين فى المائة من مقابل الانتفاع المقرر عليها سنويا، أو من القيمة الإيجارية المقررة أساسا لربط الضريبة على العقارات المبنية بحسب الأحوال وذلك كله بحد أدنى مقداره ٥٠ جنيها سنويا، ويلتزم المالك بتحصيل هذا الرسم وتوريده لمصلحة الضرائب .

ويصدر قرار من وزير المالية بإجراءات ومواعيد تحصيل وتوريد الرسم المنصوص عليه فى البنود الخمسة السابقة، **وفى حالة التخلف عن توريد هذا الرسم فى الموعد المحدد لذلك**

يتم تحصيله بطريق الحجز الإدارى، ويستحق على الجهات المسئولة مثل المبالغ المقررة.

وتنص المادة الثالثة من القانون المشار إليه على أن «يسرى فى شأن مخالفة أحكام المادة الأولى من هذا القانون أحكام المواد ١٨٧ ثالثا و ١٩٠ و ١٩١ من قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ .

وبتاريخ ١٩٨٦/٤/٢١ صدر قرار وزير المالية رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٦ بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ ونص فى المادة ٣ من مواد إصداره على أنه «إذا تخلفت الجهة الملتزمة بتحصيل الرسم المنصوص عليه فى البنود وأرقام ١٢، ١٣، ١٤، ١٥، ١٦ من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦، عن توريد الرسم فى الموعد المحدد باللائحة المرفقة، يتم استئداء الرسم بطريق الحجز الإدارى مع التزام الجهة المتخلفة عن التوريد بمثل قيمة الرسوم التى تخلفت عن توريدها – كما يسرى فى شأن مخالفة أحكام البنود المشار إليها نصوص المواد ١٨٧ (ثالثا) ، ١٩٠، ١٩١ من قانون الضرائب على الدخل الصادر بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ .

وتنص المادة ٢٣ من اللائحة التنفيذية المشار إليها على أن «يسرى رسم التنمية المنصوص عليه فى البند ١٥ من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ على الحفلات والخدمات الترفيهية التى تقام بالفنادق والمحلات السياحية الخاضعة للمادة الأولى من القانون رقم ١ لسنة ١٩٧٣ بشأن المنشآت الفندقية والسياحية ويحدد الرسم المذكور وفقا للمبالغ المدفوعة وبالنسب الآتية :

٢٠٪ على الـ ١٥٠٠٠ جنيه الأولى

٣٠٪ على الـ ١٥٠٠٠ جنيه الثانية

٤٠٪ على ما زاد على ذلك.

وتنص المادة ٣٤ على أن «تقوم الفنادق والمحلات العامة السياحية المشار إليها فى المادة السابقة بتوريد رسم التنمية بالفئات المنصوص عليها فى المادة السابقة، وذلك عند تحصيلها قيمة الخدمة المقدمة، وعلى الفنادق والمحلات المذكورة توريد الرسوم المحصلة إلى مصلحة الضرائب (الإدارة العامة لضرائب الدمغة بالقاهرة) وذلك خلال الخمسة عشر يوما الأولى من الشهر التالى للتحصيل، ويتم التوريد بموجب شيك لصالح الإدارة العامة لضرائب الدمغة بالقاهرة مصحوبا بالنموذج رقم (٣) المرافق .

ولقد تضمنت المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون رسم تنمية الموارد المالية للدولة رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ «أنه تحقيقا للعدالة الاجتماعية والتضامن الإجتماعى وتدعيما للمقومات الاقتصادية التى نص عليها الدستور .

ورغبة فى إنماء الموارد المالية للدولة حتى تتمكن من تنفيذ خطة التنمية الشاملة دون زيادة أعباء القاعدة العريضة من الشعب وذوى الدخول المحدودة أو الانتقاص من الاعتمادات المالية المخصصة لهذه القاعدة – رؤى فرض رسم يسمى «رسم تنمية الموارد المالية للدولة» بنسب منخفضة أو بمبالغ محدودة على ذوى الدخول القليلة وعلى بعض الخدمات.

كما تضمنت المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ المشار إليه أنه صدر القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بشأن فرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة بهدف تحقيق العدالة الإجتماعية وتدعيم المقومات الاقتصادية وإنماء الموارد المالية للدولة حتى تتمكن من تنفيذ خطة التنمية الشاملة دون زيادة أعباء القاعدة العريضة من الشعب من ذوى الدخول المحدودة.

ونظرا للظروف التى يمربها الوطن والناشئة عن انخفاض الإيرادات العامة من العملات الحره بسبب الهبوط الشديد والمفاجىء فى أسعار صادرات البترول وانخفاض عائدات قناة السويس والسياحة .

ورغبة فى المضى قدما نحو تصحيح المسار الاقتصادى والمالى للدولة رؤي إعداد مشروع القانون المرافق.

والمستفاد مما تقدم أن المشرع قرر بمقتضى حكم المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ فريضة مالية على الأوعية الواردة بها ومن بينها الحفلات والخدمات الترفيهية التى تقام فى الفنادق والمحال العامه السياحية وذلك بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية وتدعيم المقومات الاقتصادية وإنماء الموارد المالية للدولة حتى تتمكن من تنفيذ خطة التنمية الشاملة دون زيادة فى الأعباء الملقاه على عاتق أفراد الشعب من ذوى الدخل المحدود، كما قرر المشرع إلزام الجهات التى قامت بتحصيل هذه الفريضة فى حالة تأخرها عن سدادها فى الموعد المحدد لها باللائحة التنفيذية للقانون المشار إليه بمثل قيمتها، **وهذه الجزئية الأخيرة هى التى ينصب عليها الطعن بعدم الدستورية** – وبذلك يكون المشرع قد قرر جزاء ماليا على الجهات الملتزمة بتحصيل هذه الفريضة حال تقاعسها عن أدائها فى المواعيد المحددة إلى مصلحة الضرائب وقدر المشرع هذا الجزاء بمثل قيمة الرسم المقرر، **ومن ثم فإن الأمر يقتضى بحث مدى اتفاق هذا الجزاء مع أحكام الدستور المدعى مخالفتها وكذا غيرهما من أحكام الدستور.**

أولا : عن مدى مخالفة النص الطعين لأحكام المواد ٤، ٣٨، ٤٠، ٦٦ من الدستور

وحيث إن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد استقر على أن الدستور هو القانون الأساسى الذى يرسى القواعد والأصول التى يقوم عليها نظام الحكم ويقرر الحريات والحقوق العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ويحدد لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية و القضائية وظائفها وصلاحيتها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها بما يحول دون تدخل أى منها فى أعمال السلطة الأخرى، أو مزاحمتها فى ممارسة اختصاصاتها التى ناطها الدستور بها، ولقد اختص الدستور السلطة التشريعية بسن القوانين وفقا لأحكامه، فنص فى المادة ٨٦ على أن «يتولى مجلس الشعب سلطة

التشريع ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وذلك كله على الوجه المبين في الدستور» ونصت المادة ٦٦ من الدستور على أنه «لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون» وهو مالا يعدو أن يكون توكيدا لما جرى عليه العمل من قيام المشرع بإسناد الاختصاص إلى السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لائحية تحدد بها بعض جوانب التجريم والعقاب، وذلك في الحدود التي بينها القانون ولا عتبارات يقتضيها الصالح العام، ومن جهة أخرى فقد عهد الدستور إلى السلطة القضائية بالفصل في المنازعات والخصومات على النحو المبين في الدستور، فنص في المادة ١٦٥ على أن «السلطة القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون» .

وحيث إن الدستور - في اتجاهه إلى ترسم النظم المعاصرة، ومتابعة خطاها، والتقيد بمناهجها التقدمية - نص في المادة ٦٦ منه على أنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولقد دل الدستور بهذه المادة على أن لكل جريمة ركنا ماديا لا قوام لها بغيره يتمثل أساسا في فعل أو امتناع وقع بالمخالفة لنص عقابي، مفصحا بذلك عن أن ما يركن إليه القانون الجنائي ابتداء في زواجره ونواهيه- هو مادية الفعل المؤاخذ على ارتكابه، إيجابيا، كان هذا الفعل أم سلبيا[1] .

كما جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أنه «من المقرر أن القوانين الضريبية لا تعتبر بطبيعتها قوانين جزائية تقرر عقوبة جنائية، ولا هي تعدل من الآثار التي ترتبها العقود فيما بين أطرافها، ولكنها وسيلة تلجأ إليها الدولة محققة بها قدرا من التناسب بين اعبائها المالية ممثلة في التكاليف الكلية لنفقاتها، وبين ما ينبغي أن يؤديه إليها هؤلاء الذين يستفيدون أكثر من غيرهم من خدماتها، وحق عليهم بالتالي أن يتحملوا جانبا من أعباء

---

(١) يراجع على سبيل المثال الحكم الصادر في القضية رقم ٥ لسنة ١٥ ق «دستورية» بجلسة ٢٠ مايو ١٩٩٥.

الدولة ونصيبا من تبعاتها – كما أنه من المقرر أيضا أن توزيع الأعباء المالية للدولة توزيعا منصفا من خلال الضريبة عملية بالغة التعقيد تكتنفها مخاطر عديدة مترامية فى مداها، إلا أن ممارسة السلطة التشريعية لولايتها فى هذا النطاق لايجوز إنكارها أو غل يدها عنها بل يتعين أن يتوافر لهذه السلطة المرونة الكافية عند مراجعتها لقوانين ضريبية سابقة على ضوء ما أسفر عنه تطبيقها، وانطلاقا من ضرورة مواجهة الأعباء المتزايدة التى تتحملها الدولة فى مجال نهوضها بالمرافق العامة[1] .

وحيث إن المادة ٦٦ من الدستور تنص على أن «لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون – وقد جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أنه إذا أورد المشرع مصطلحا معينا فى نص ما لمعنى معين، تعين صرفه إلى هذا المعنى فى كل نص آخر يردد ذلك المصطلح، وأن الدستور الحالى إذ ردد فى المادة ٦٦ منه عبارة «بناء على قانون» الواردة فى المادة (٦) من دستور سنة ١٩٢٣ والذى أفصحت أعماله التحضيرية عن أن المقصود بها توكيد ما جرى عليه العمل فى التشريع من أن يتضمن القانون ذاته تفويضا إلى السلطة المكلفة بسن لوائح التنفيذ فى تحديد الجرائم وتقرير العقوبات وذلك فى حين استعمل هذا الدستور ذاته عبارة مغايرة فى نصوص أخرى اشترط فيها أن يتم تحديد أو تنظيم مسائل معينة «بقانون» مثل التأميم فى المادة (٣٥) وإنشاء الضرائب وتعديلها فى المادة (١١٩) – فإن مؤدى ذلك كله أن المادة ٦٦ من الدستور تجيز أن يعهد القانون إلى السلطة التنفيذية بإصدار قرارات لائحية تحدد بها بعض جوانب التجريم أو العقاب وذلك لاعتبارات تقدرها سلطة التشريع وفى الحدود وبالشروط التى يعينها القانون الصادر فيها، ولا تعتبر القرارات التى تصدرها الجهة التى عينها المشرع لممارسة هذا الاختصاص، من قبيل اللوائح التفويضية المنصوص عليها فى المادة ١٠٨ من الدستور، ولا تندرج كذلك تحت اللوائح التنفيذية التي نظمتها المادة (١٤٤) من الدستور، وإنما مرد الأمر فيها إلى نص

---

(١) يراجع حكم المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٢٣ لسنة ١٣ ق «دستورية» بجلسة ٢ يناير ١٩٩٣ الجزء الخامس – المجلد الثانى ص ١٣١ وما بعدها .

المادة (٦٦) من الدستور التى تنطوى على تفويض بالتشريع يتناول بعض جوانب التجريم أو العقاب .

ومن حيث أنه متى كان ما تقدم وكان القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة والمعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ لايعد بطبيعته من القوانين الجزائية – كما أن الجزاء المنصوص عليه بالفقرة الأخيرة من المادة الأولى من ذلك القانون (النص الطعين) لايعد بطبيعته أيضا جزاء جنائيا – ولكنه جزاء ماليا قرره المشرع لقاء عدم قيام الجهات المكلفة بتحصيل الرسم المنصوص عليه بذلك القانون – بتوريده فى الميعاد المحدد – ولما كان ذلك الجزاء محل الطعن قد قرره المشرع بمقتضى أحكام القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ على النحو سالف الايضاح – وطبقا للضوابط التى قررتها المادة ٦٦ من الدستور، وبالتالى يغدو القول بمخالفة النص الطعين لحكم المادة ٦٦ من الدستور قائم على غيرأساس جديرا بالالتفات عنه.

ومن حيث أنه عن مدى مخالفة النص الطعين لحكم المادتين ٤، ٣٨ من الدستور والتى تنص أولهما على أن «الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية هو النظام الاشتراكى القائم على الكفاية والعدل بما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تذويب الفوارق بين الطبقات».

وتنص ثانيتهما على أن يقوم النظام الضريبى على العدالة الاجتماعية» وذلك بتقريره ذات الجزاء فى حالة تأخر الجهة الملتزمة بتحصيل الرسم عن سداده إلى مصلحة الضرائب ليوم واحد – أو عدم توريده مطلقا.

وحيث أنه لا وجه للقول بأن النص التشريعى المطعون فيه يخالف أحكام الدستور المشار إليها سلفا – ذلك لأن هذا النص يقرر عقوبة على الجهات التى تقوم بتحصيل الرسم وتتخلف عن أدائه لمصلحة الضرائب وهو أمر لا علاقة له بحكم المادتين ٤، ٣٨ من الدستور المشار إليهما سلفا والتى تقرر أولاهما أن النظام الاشتراكى القائم على الكفاية

والعدل هو الأساس الاقتصادى لجمهورية مصر العربية – وهو ما يحول دون الاستغلال ويهدف إلى تذويب الفوارق بين الطبقات – وتقرر ثانيتهما – بأن النظام الضريبى يتعين أن يقوم على العدالة الاجتماعية، وهو ما يعنى أن العدالة الاجتماعية هى أساس فرض الضريبة وينبغى أن يقوم عليها النظام الضريبى بالدولة – لما كان ما تقدم وكان رسم تنمية الموارد المالية للدولة المقرر بأحكام القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ يتضافر مع غيره من الموارد التى تستخدمها الدولة لمواجهة نفقاتها فى مجالات الدفاع والأمن والصحة والتعليم والنقل ولإشباع أعبائها الاجتماعية، أو متطلباتها الاستثمارية وغير ذلك من احتياجاتها، فمن ثم يكون القول بمخالفته لأحكام المادتين ٤، ٣٨ من الدستور على غيرأساس، **وفضلا عما تقدم فإن هذا النص يجد سنده فى أحكام الشريعة الإسلامية** التى توجب على المدين الوفاء بديونه من تلقاء نفسه إبراء لذمته، فإن امتنع عن الوفاء رغم قدرته على الوفاء يكون ظالما ويجوز زجره وردعه عن التمادى فى ظلمه وقد شرعت لذلك وسائل تكفل للدائنين الحفاظ على حقوقهم ولو بطريق الإكراه وذلك بالتضييق على المدين – ولا تبرأ ذمة المدين من الدين إلا بالوفاء بدينه، وبالتالى فإن الجزاء الذى قرره المشرع بالنص المطعون فيه يهدف إلى حمل الجهات الملتزمة بسداد الرسم إلى مصلحة الضرائب على أدائه فى الموعد المحدد له – وإذ كان ماتقدم فإن ما ينعاه المدعى فى هذا الصدد ينحل فى واقعه إلى خوض فيما تستقل السلطة التشريعية بتقديره طبقا لما تراه محققا لصالح المجتمع والمواطنين على السواء، وبالتالى يغدو ما ينعاه المدعى على النص المطعون فيه فى هذاالشأن غير سليم.

ومن حيث أنه عما ينعاه المدعى من مخالفة النص الطعين لحكم المادة ٤٠ من الدستور – فمردود بما استقر عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا من أنه ولئن نص الدستور فى المادة ٤٠ منه على حظر التمييز بين المواطنين فى أحوال بعينها هى تلك التى يقوم التمييز فيها على أساس من الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة، إلا أن إيراد الدستور لصور بذاتها يكون التمييز محظورا فيها، مرده أنها الأكثر شيوعا فى الحياة العملية، ولا

يدل البتة على انحصاره فيها - إذ لو صح ذلك لكان التمييز بين المواطنين فيما عداها جائزا دستوريا، وهو ما يناقض المساواه التى كفلها الدستور - ويحول دون إرساء أسسها، وبلوغ غايتها، وآية ذلك أن من صور التمييز التى أغفلتها المادة ٤٠ من الدستور ما لايقل عن غيرها خطرا سواء من ناحية محتواها أو من جهة الآثار التى ترتبها، كالتمييز بين المواطنين فى نطاق الحقوق التى يتمتعون بها أو الحريات التى يمارسونها، لاعتبار مرده إلى مولدهم أو مركزهم الاجتماعى، أو انتمائهم الطبقى، أو ميولهم الحزبية، أو نزعاتهم العرقية، أو عصبيتهم القبلية أو إلى موقفهم من السلطة العامة، أو إعراضهم عن تنظيماتها أو تبنيهم لأعمال بذاتها، وغير ذلك من أشكال التمييز التى لا تظاهرها أسس موضوعية تقيمها، وكان من المقرر أن صور التمييز المجافية للدستور وأن تعذر حصرها، إلا أن قوامها كل تفرقة أو تقييد أو تفضيل أو استبعاد ينال بصورة تحكمية من الحقوق والحريات التى كفلها الدستور أو القانون، وذلك سواء بإنكار أصل وجودها أو تعطيل أو انتقاص آثارها بما يحول دون مباشرتها على قدم المساواة الكاملة بين المؤهلين للإنتفاع بها، فأعمال مبدأ المساواة أمام القانون المقرر بحكم المادة ٤٠ من الدستور ، وما يقتضيه من الحماية القانونية المتكافئة - يفترض تماثل المراكز القانونية فى نطاق الموضوع محل التنظيم التشريعى ومعاملتها بالتالى على ضوء قاعدة موحدة لاتفرق بين أصحابها بما ينال من مضمون الحقوق التى يتمتعون بها(١) . ولما كان النص الطعين قد قرر فرض جزاء مالى على الجهات التى ناط بها القانون تحصيل الرسم المنصوص عليه بحكم الفقرة ١٥ من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ المشار إليه - وذلك فى حالة تأخرها فى سداده عن الموعد المقرر - ولقد جاء تقرير هذا الجزاء على جميع هذه الجهات دون استثناء - وهو ما يعنى أن ذلك الجزاء قد تم تقريره بقاعدة عامة مجرده، وجاءت هذه القاعدة وفق أسس موضوعية لاتقيم فى مجال تطبيقها تمييزا منهيا عنه بين

(١) يراجع الحكم الصادر ف بالقضية رقم ١٠٢ لسنة ١٢ ق بجلسة ١٩٩٣/٦/١٩ ، ٦ لسنة ١٥ ق دستورية بجلسة ١٩٩٥/٤/١٥ .

المخاطبين بها، فإن القول بإخلال النص المطعون عليه بمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه فى المادة ٤٠ من الدستور، يكون فى غير محله.

ثانيا: عن مدى مطابقة النص الطعين لأحكام الشريعة الإسلامية:

سبق أن أشرنا إلى أن الجزاء الذى قرره المشرع لقاء التأخير فى سداد الرسم المقرر بالبند ١٥ من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة والمعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦ - لا يعدو أن يكون فى حقيقته - عقوبة مالية تقررت حثا للجهات المكلفة بتحصيل هذا الرسم على توريده إلى مصلحة الضرائب فى الموعد المحدد - وهى بذلك تدخل تحت مدلول التعزيرات التى عرفت بالشريعة الإسلامية والتى ورد تعريفها بكتب الفقه بأنها العقوبات التى لم يرد نص من الشارع على مقدارها وترك تقديرها لولى الأمر أو القاضى المجتهد(١) .

وإذا كانت القاعدة أن التعزير شرع فى كل معصية ليست فيها عقوبة مقدرة فإنه يجوز التعزير للمصلحة العامة حتى مع عدم وجود المعصية فى بعض الأحوال وعلى ذلك يمكن تعزير كل من يكون فى حالة خطرة على المجتمع ولو لم يرتكب معصية(٢)، ٣، كما أنه ليس هناك ما يمنع من أن يجتمع التعزير مع العقوبة المقررة (الحد) إذا كان فى ذلك مصلحة.

والغرض الأساسى من التعزير فى الشريعة الإسلامية هو الردع والزجر مع الإصلاح والتهذيب، ويشترط فى التعزيرات الإسلامية توافر أمور أربعة(٤).

أولا : أن يكون الباعث عليها حماية المصالح الإسلامية المعتبرة لا حماية الأهواء، ومعيار التفرقة بين هذه وتلك هو مقدار النفع والضرر، فما يدفع أكبر ضرر وما يجلب أكبر نفع للناس يكون الحكم به تابعا للمصلحة ، وما ليس كذلك يعد هوى.

---

(١) الجريمة والعقوبة فى الفقه الإسلامى - محمد أبو زهرة ص ١١٢ وما بعدها.
(٢)، ٣ التعزير فى الشريعة الإسلامية د. عبد العزيز عامر ص ٨١ وما بعدها .
(٤) الجريمة والعقوبة فى الفقة الإسلامى - المرجع السابق- ص١١٤

ثانيا : أن تكون العقوبات التى تقررها مانعة لمادة الشر أو مخففة له، وألا يترتب عليها ضرر مؤكد بالجماعة، وألا يكون فيها إهانة للكرامة الإنسانية.

ثالثا: أن تكون هناك مناسبة بين العقوبة والجريمة، فلا يكون فيها إسراف فى العقاب أو استهانة بجريمة .

رابعا : أن تتحقق فيها المساواة والعدالة بين الناس جميعا عملا بقول الله تعالى : «إن الله يأمر بالعدل والإحسان » وقول الرسول صلى الله عليه وسلم «الناس سواسية كأسنان المشط».

والعقوبات التعزيرية فى الشريعة الإسلامية متنوعة منها ما يصيب البدن كالإعدام والجلد، ومنها العقوبات المقيدة للحرية كالحبس والنفى، **ومنها العقوبات المالية، وهذه الأخيرة هي التى يلزم بيان أحكامها فى مجال الدعوى الماثلة :**

١- مشروعية العقوبات[1]: المالية

اختلف الفقهاء فى مشروعية التعزير بأخذ المال فمنهم من يراه مشروعا ومنهم من يمنعه وقال فريق منهم بأن التعزير بالعقوبات المالية كان مشروعا فى ابتداء الإسلام ثم نسخ بعد ذلك وعللوا النسخ بأن وجود هذا النوع من العقوبات يكون ذريعة إلى أخذ ظلمة الحكام أموال الناس بغير حق، إلا أن ابن تيمية وابن القيم قد ردا على دعوى النسخ هذه ونفياها نفيا باتا ودللا على ذلك بما ورد من القضايا العديدة المؤيدة لوجود هذه العقوبات، ومنها قضايا الرسول صلى الله عليه وسلم مثل إباحته سلب من يصطاد فى حرم المدينة للذى يجده، وإمره بكسر دنان الخمر وشق ظروفه، وأمره عبد الله بن عمر بحرق الثوبين المعصرين، ومثل ذلك قضاء الرسول صلى الله عليه وسلم فيمن سرق من الثمر المعلق قبل أن يؤخذ إلى الجرين بجلدات نكال وغرم ما أخذ مرتين، وفيمن سرق من الماشية قبل أن

---

(١) التعزير فى الشريعة الإسلامية ص ٣٩٦ وما بعدها.

تأوى إلى المراح بجلدات نكال وغرم ذلك مرتين، ومنها قضايا للخلفاء الراشدين مثل أمر عمر بن الخطاب وعلى بن أبى طالب بتحريق المكان الذى يباع فيه الخمر وأخذ شرط مال مانع الزكاة، ومثل ذلك قضاء عمر بن الخطاب بتضعيف الغرم على كاتم الضالة[1] .

٢-القواعد التى تحكم التعزير المالى فى الشريعة الإسلامية[2]:

الغرامة تعزير مالى فى الشريعة الإسلامية قد تكون هى العقوبة الأصلية الوحيدة على الجريمة كما هو الشأن فى تعزير من يجلس فى مجلس الشرب - الخمر - بتغريمه ، وقد تكون مع غيرها من العقوبات الأصلية كعقوبة الجلد مع الغرامة لمن سرق الماشية قبل أن تأوى إلى المراح، وليس هناك ما يمنع من الجمع بين عقوبة الغرامة وعقوبة أو عقوبات أخرى، وذلك فى حدود ما يوضع من قيود لا تنافى قصد الشارع تبعا لظروف الجريمة والمجرم لاختلاف الأمكنة والأزمنة، بإعتبار أن التعزير فى الشريعة الإسلامية مفوض إلى رأى الحاكم ، فما دام أن أساس التعزير التعويض فإن الجمع بين الغرامة وغيرها من العقوبات أو عدم الجمع جائز.

وتقرير الجزاء المالى فى الجرائم التى يكون الدافع لها الطمع فى المال يعتبر تقريرا لجزاء من جنس العمل، وهو ما يتفق ومقاصد الشريعة الإسلامية حيث قال الله تعالى «ولكم فى القصاص حياة»[3]، وقال تعالى «وجزاء سيئة سيئة مثلها»[4]، ويعتبر من قبيل رد قصد الجانى عليه، فمتى قصد إلى زيادة ماله عن طريق الجريمة يعاقب بإنقاصه، وهذا مثل ما قرره الشارع فى شأن من استعجل الميراث بقتل مورثه فإنه يعاقب بالحرمان من الميراث».

---

(١) التعزير فى الشريعة الإسلامية ص ٤٠٠ وما بعدها.
(٢) المرجع السابق ص ٤١٠ وما بعدها.
(٣) سورة البقرة آية رقم ١٧٩.
(٤) سورة الشورى آية رقم ٤٠.

٣- النص الطعين فى ضوء الأحكام المتقدمة:

أوضحنا فيما تقدم أن الجزاء المالى الذى تقرر بالنص الطعين جزاء التأخير فى سداد الرسم هو – فى حقيقته – عقوبة مالية تقررت لحمل الجهات الملتزمة بتحصيله على توريده إلى مصلحة الضرائب فى المواعيد المقررة، وهو على هذا النحو ليس إلا تعزيرا ماليا من تلك التعزيرات التى ترك أمر تقديرها لولى الأمر، ذلك أن امتناع الفرد عن المشاركة فى القيام بالأعباء العامة التى تعود بالنفع العام على الجماعة إنما هو جريمة لم يحدد لها الشارع جزاء مقدرا، وإنما ترك أمر تحديد عقوبتها لولى الأمر وفقا لظروف الزمان والمكان، وبناء على ذلك فقد تولى المشرع الوضعى بالنص الطعين أمر تقدير العقوبة على جريمة التأخير فى سداد الرسم المقرر بمقتضى البند ١٥ من المادة الأولى من القانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٨٤ بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة والمعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٨٦، وجعل الجزاء عليها من جنسها بأن جعله جزاء ماليا، وبالنظر إلى هذا الجزاء فى ضوء شروط التعزير الإسلامى التى سبق بيانها نجد الآتي :

أولا : أن هذا التعزير المالى تقرر حماية لمصلحة الجماعة، إذ لا جدال فى أن أداء الضرائب والإلتزامات العامة فى مواعيدها يمكن ولى الأمر من القيام بما يستلزم صالح المجتمع، وأن تأخير سداد هذه الالتزامات يشكل ضررا بهذه المصالح العامة يتعين دفعه.

ثانيا : أن تقرير هذه العقوبة المالية يخفف من حالات وقوع هذه الجريمة أن لم يمنع وقوعها، ولا يترتب عليه ضرر أشد للجماعة، وليس فيه إهانة للكرامة الإنسانية.

ثالثا : أن القاعدة التى قررت هذه العقوبة إنما هى قاعدة عامة مجردة تطبق على الكافة وفى كل الحالات التى يتحقق فيها مناط تطبيقها، وهى بذلك تحقق المساواة والعدالة بين جميع أشخاص المجتمع .

ويتضح من ذلك أن الشروط التى استلزمتها أحكام الشريعة الإسلامية لصحة تقرير

التعزير قد توافرت فى شأن الجزاء المالى الذى قرره النص الطعين، ومن ثم فإن تقرير هذا النص لهذا التعزير المالى جزاء التأخير فى سداد رسم تنمية الموارد المالية للدولة المشار إليه سلفا إنما يتفق مع أحكام الشريعة الإسلامية ومما يؤيد ذلك النظر ما انتهى إليه قضاء المحكمة العليا فى القضية رقم ١ لسنة ٥ ق عليا «دستورية» الصادر بجلسة ٢٩ يونيه ١٩٧٤ - والذى كان ينصب الطعن فيها على نص المادة ٣٤٧ من لائحة ترتيب المحاكم الشرعية والإجراءات المتعلقة بها الصادر بها المرسوم بقانون رقم ٧٨ لسنة ١٩٣١ والتى تنص على أنه «إذا امتنع المحكوم عليه عن تنفيذ الحكم الصادر فى النفقات أو أجرة الحضانة أو الرضاعة أو المسكن يرفع ذلك إلى المحكمة الجزئية التى أصدرت الحكم أو التى بدائرتها محل التنفيذ ومتى ثبت لديها أن المحكوم عليه قادر على القيام بما حكم به وأمرته ولم يمتثل حكمت بحبسه ولا يجوز أن تزيد مدة الحبس عن ثلاثين يوما أما إذا أدى المحكوم عليه ما حكم به أو أحضر كفيلا فإنه يخلى سبيله وهذا لايمنع من تنفيذ الحكم بالطرق العادية» - ولقد انتهى قضاء المحكمة العليا فى القضية المشار إليها إلى أن هذا النص مستمد من أحكام الشريعة الإسلامية، التى توجب على المدين الوفاء بديونه من تلقاء نفسه إبراء لذمته فإن امتنع عن ذلك رغم قدرته على الوفاء - يكون ظالما ويجوز زجره وردعه عن التمادى فى ظلمه، وقد شرعت لذلك وسائل تكفل للدائنين الحفاظ على حقوقهم ولو بطريق الإكراه وذلك بالتضييق على المدين بالحبس أو بالملازمة وبالحجر لمنعه من التصرف فى ماله وبيعه جبرا عنه لسداد ديونه - ولا تبرأ ذمة المدين من الدين إلا بالوفاء أو ما يقوم مقامه - وفى خصوص شرعية الحبس كوسيلة لإجبار المدين على الوفاء بالدين فالرأى المتفق عليه بين أئمة المسلمين وهو جواز حبس المدين الموسر الممتنع عن أداء الحق إلى مستحقه حملا له على أدائه ولهم فى ذلك أدلة من السنة والإجماع إذ جاء فى الحديث الشريف «لى الواجد ظلم يحل عرضه وعقوبته» واللى المطل والواجد الغنى وإحلال العرض هو إغلاظ القول للمدين وشكايته، وروى عن الخليفتين عمر بن الخطاب وعلى بن أبى طالب رضى الله عنهما وكثير من الصحابة والتابعين وقضاة المسلمين أنهم كانوا يحبسون

المدينين المماطلين وقد كانت هذه المبادىء معمولا بها في مصر في الديون كافة قبل سن القوانين الحديثة، والمستفاد مما تقدم أن المحكمة العليا قد قررت بحكمها المشار إليه أن الحكم بحبس المحكوم عليه بالنفقة وما في حكمها هو وسيلة إرغام وإكراه للمحكوم عليه كي يؤدي ما عليه متى كان قادرا على ذلك وامتنع عنتا وظلما، وهو ما يدخل في مدلول العقوبات التعزيرية كما هو الحال في الدعوى الراهنة – وحاصل ما تقدم أن المشرع قنن بالنص المطعون فيه حكما من الأحكام المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية، وهكذا يكون النص المطعون فيه متفقا مع الدستور .

فلهذه الأسباب

نرى الحكم

برفض الدعوى ومصادرة الكفالة وإلزام المدعي المصروفات.

المقرر

المستشار / رجب عبد الحكيم سليم

عضو هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا

تقرير هيئة المفوضين

فــى

الدعوى رقم ٢٧ لسنة ١٦ قضائية «دستورية»

المقامة من

الممثل القانونى لبنك القاهرة الشرق الأقصى بصفته

ضــد

١- السيد / رئيس مجلس الوزراء بصفته

٢- وزيـــر العـــــدل بصفته

٣- السيد / وزيـــر الماليـة بصفته

الوقائع

بتاريخ ١٩٩٤/٧/٢٥ أقام المدعى هذه الدعوى بصحيفة أودعها قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا طلب فى ختامها الحكم بقبول الدعوى شكلا وفى الموضوع بعدم دستورية المادة ١/١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بشأن الرسوم القضائية مع إلزام المدعى عليهم بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماه .

وقال المدعى شرحا لدعواه أنه كان مدعيا فى الدعوى رقم ٣١٠٢ لسنة ١٩٩٠ تجارى كلى الاسكندرية وصدر فيها حكم لصالحه مع إلزام المدعى عليه المصروفات، ورغم أن الحكم حدد الملتزم بالمصروفات فإن قلم كتاب المحكمة أعلن الطالب بقائمة رسوم صادرة فى الدعوى المشار إليها مطالبا أياه بهذه الرسوم (المطالبة رقم ١٤٠٢ لسنة ١٩٩٢ نسبى) - فتظلم الطالب من هذا الأمر - وبتاريخ ١٩٩٤/٣/٢٧ أصدرت محكمة الاسكندرية الابتدائية حكمها فى هذا التظلم وقضى بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذى صفة بالنسبة للمدعى عليه الثانى بصفته (وزير المالية) وبرفض التظلم مع إلزام المتظلم ضده بالمصروفات وعشرة جنيهات مقابل أتعاب المحاماه - وأسست المحكمة قضاءها على أنه طبقا للمادة ١٤ من قانون الرسوم القضائية يجوز مطالبة المدعى بالرسوم حتى لو صار الحكم الصادر لصالحه نهائيا وأن مطالبته رخصة أعطاها القانون لقلم الكتاب- وإذ لم يرتض الطالب هذا الحكم فقد طعن عليه أمام محكمة استئناف الاسكندرية بالاستئناف رقم ٢٧٥ لسنة ٥٠ قضائية رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ - وبجلسة ١٩٩٤/٦/٢٣ قررت المحكمة تأجيل نظر الدعوى لجلسة ١٩٩٤/١٠/٢٠ ليتخذ المستأنف إجراءات الطعن بعدم الدستورية .

وأضاف المدعى أنه يقيم طعنه الماثل على الأسباب التالية :

أولا : أن المادة ١/١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بشأن الرسوم القضائية تنص على أن يلزم المدعى بأداء الرسوم المستحقة كما يلزم بدفع الباقى عقب صدور الحكم ولو

استؤنف، ومع ذلك إذا صار الحكم انتهائيا جاز لقلم الكتاب تحصيل الرسوم من المدعى عليه – ولقد جرى قضاء محكمة النقض عند تفسيرها للنص المشار إليه على جواز تحصيل الرسوم من المحكوم لصالحه حتى بعد صيرورة الحكم نهائيا – وهذا التفسير واضح فى أنه رغم أن منطوق الحكم النهائى حدد الملتزم بالرسوم القضائية وهو المدعى عليه إذا كان هو الذى خسر الدعوى – فإن النص المطعون عليه – يجيز الزام المحكوم لصالحه بالرسوم وهو ما يناقض أحكام المواد ٣٤، ٣٥، ٣٦ من الدستور والتى تقرر أن الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز المساس بها ولا تجوز المصادرة العامة لها أو المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى – ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا لأحكام القانون ولقد استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على قدسية الملكية الخاصة وحصانتها وعدم جواز المساس بها من المشرع الذى يكون سلطته هنا سلطة مقيدة – كما يخالف النص المطعون فيه حكم المادة ١٦٥ ، ١٦٧ من الدستور والتى تنص أولاهما على أن «السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها» – كما تنص ثانيتهما على أن «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها» – ولما كان النص الطعين يهدر الملكية الخاصة فيما يقرره من جواز الاستيلاء على مال مملوك للمدعى ملكية خاصة رغم أن الحكم النهائى صدر لصالحه وأفصح ذلك الحكم على أنه غير ملزم بسداد الرسوم – فمن ثم يكون ذلك النص قد انطوى على مصادره لمال خاص دون حكم قضائى – بل وبالمخالفة لحكم قضائى – وجعله هو الغارم فى مديونية ليس هو المدين فيها – مما يجعله مشوبا بعدم الدستورية .

ثانيا : أن النص المطعون فيه ينطوى على عدوان على ولاية القضاء – ذلك لأن الفقه الدستورى قد استقر على أن ولاية القضاء هى كيان دستورى تحميه النصوص الدستورية، فالقضاء يستمد ولايته من الدستور ولا تملك السلطة التشريعية الانتقاص من الولاية الأصلية المقررة للسلطة القضائية وإنما يقتصر دورها على توزيع الاختصاص بين المحاكم دون المساس بمجموع الاختصاصات المقررة للسلطة القضائية فإذا سعت السلطة

التشريعية إلى انتقاص ولاية القضاء بطريق مباشر أؤ غير مباشر فإن القانون الذى تسنه فى هذا الشأن يكون مخالفا للدستور - كما استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وذلك تطبيقا لما تقضى به المادة ١٦٧ من الدستور من أن يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها - ومن ثم فإن الدستور يعهد إلى المحاكم بولاية الفصل فى المنازعات كاملة كما يفوض المشرع العادى فى تحديد الهيئات القضائية وتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة لمارسة هذه الولاية دون مساس بها بحيث لا يتخذ ذلك وسيلة لعزل المحاكم عن نظر منازعات معينه - وترتيبا على ذلك فإن قيام المشرع بإهدار هذا الاختصاص أو الانتقاص منه يعد تجاوزا لحدود التفويض مخالفا لأحكام الدستور - ولما كان النص الطعين قد خول قلم الكتاب الحق فى إهدار حجيه الأحكام القضائية النهائية - وذلك بإلزام مدين معين بقيمة الرسوم المستحقة عن الدعوى على خلاف ما جرى به منطوق الحكم - فإن ذلك يعد انتقاصا من ولاية المحاكم - وهو أمر لا يملكه المشرع العادى - وبالتالى فإن ذلك النص يكون مخالفا لأحكام الدستور وخلص المدعى إلى الطلبات المبنية بصدر هذا التقرير .

وتحددت جلسة ١٩٩٤/١٠/٢ لتحضير الدعوى أمام هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا - وتدوولت الدعوى بالجلسات على النحو الموضح بالمحاضر وبجلسة ١٩٩٥/٣/١٢ تقرر حجز الدعوى للتقرير مع التصريح للحاضر عن الدولة بتقديم مذكرة خلال خمسة أيام - وخلال هذا الأجل أودعت هيئة قضايا الدولة مذكرة بدفاعها طلبت فى ختامها الحكم أولا : بعدم قبول الدعوى بالنسبة للفقرة الثانية من المادة ١٤ من قانون الرسوم القضائية رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ .

ثانيا : رفض الدعوى

الرأى القانونى

أولا : عن الشكل :

حيث أن الثابت بالأوراق أن الدعوى الدستورية الماثلة أقيمت بتاريخ ١٩٩٤/٧/٢٥ بإيداع صحيفتها قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا على أثر دفع من المدعى فى الدعوى رقم ٢٧٥ لسنة ٥٠ ق المقامه من المدعى فى الدعوى الماثلة أمام محكمة استئناف الاسكندرية - بعدم دستورية نص المادة ١٤ من قانون الرسوم القضائية - وإذ قدرت المحكمة جدية هذا الدفع فقد قررت بجلسة ١٩٩٤/٦/٢٣ تأجيل نظر الدعوى لجلسة ١٩٩٤/١٠/٢٠ ليتخذ المستأنف (المدعى فى الدعوى الماثلة) إجراءات الطعن بعدم الدستورية، ولما كان المدعى قد أقام دعواه الماثلة فى ١٩٩٤/٧/٢٥ خلال الميعاد المحدد بنص المادة ٢٩ فقرة ب من قانون المحكمة الدستورية العليا الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ -فمن ثم تكون هذه الدعوى قد أقيمت خلال الميعاد - وإذ استوفت صحيفة الدعوى كافة البيانات التى أوجبتها المادة ٣٠ من القانون المشار إليه حيث تضمنت بيان النص التشريعى المطعون بعدم دستوريته والنص الدستورى المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة - فضلا عن توقيع الصحيفة من محام مقبول للحضور أمام المحكمة الدستورية العليا - فإن هذه الدعوى تكون قد استوفت سائر أوضاعها الشكلية .

ثانيا : عن المصلحة :

استقر قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المصلحة الشخصية المباشرة تعد شرطا لقبول الدعوى الدستورية - وأن مناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة فى الدعوى الموضوعية وذلك بأن يكون الحكم الصادر فى الدعوى الدستورية لا زما للفصل فى مسألة كلية أو فرعية تدور حولها الخصومة باكملها أو فى شق منها فى الدعوى الموضوعية - فإذا لم يكن لها بها من صلة كانت الدعوى الدستورية غير مقبولة .

وحيث إن البادى من الأوراق أن المدعى فى الدعوى الماثلة - سبق له أن أقام الدعوى

رقم ٣١٠٢ لسنة ١٩٩٠ تجارى كلى الاسكندرية - بطلب الحكم بإلزام المدعى عليهما متضامنين (الممثل القانونى لشركة التنمية الوطنية للشحن والتفريغ - الممثل القانونى لشركة القاهرة للتجارة والتوكيلات) بأن يدفعا له مبلغ ٢٠٥٧٣٤,٢٢٥ جنيها والمصاريف- وبجلسة ١٩٩٢/٥/٣١ حكمت المحكمة بإلزام المدعى عليها الأولى بمبلغ ٩٢٢٣٩,٠٩ جنيها - ومبلغ ٢٠٥٣٤٩,٧٠٥ جنيها وألزمتها بالمناسب من المصاريف ومبلغ عشرة جنيهات مقابل أتعاب المحاماة - وبتاريخ ١٩٩٢/١٠/٢٥ أعلن المدعى بأمر تقدير الرسوم عن المطالبة رقم ١٣٩٠ لسنة ١٩٩٢ خدمات فى الدعوى رقم ٣١٠٢ لسنة ١٩٩٠ - بإلزامه بمبلغ ٧٣٩٤ جنيها ومبلغ ١٤٧٨٩ جنيها - الأمر الذى حدا بالمدعى إلي المعارضة فى هذا الأمر إستنادا إلى أنه غير ملزم بسداد هذه المبالغ لكون الحكم صادرا لصالحه وليس هو خاسر الدعوى وأن الملزم بمصاريف الدعوى طبقا للمادة ١٨٤ مرافعات هو خاسر الدعوى - وبجلسة ١٩٩٤/٣/٢٧ حكمت المحكمة برفض الدعوى .

وحيث إن طلبات المدعى فى الدعوى الموضوعية تنحصر فى تقرير براءة ذمته من الرسوم القضائية التى يطالبه قلم الكتاب بسدادها نزولا على حكم الفقرة الأولى من المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بشأن الرسوم القضائية والتى تقرر إلزام المدعى بسداد الرسوم القضائية حتى ولو صدر الحكم لصالحه وأصبح نهائيا - فمن ثم تكون مصلحة المدعى فى هذه الدعوى متوافرة بحسبان أن الحكم الصادر فى الدعوى الدستورية سوف يكون مؤثرا فيما تنتهى إليه محكمة الموضوع عند قضائها فى طلبات المدعى الموضوعية المنظورة أمامها .

ولا ينال من ذلك صدور القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٥ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية - ناصا فى مادته الأولى على أن يستبدل بنصوص الفقرة الأخيرة من المادة (٣) والمادتين (١٤) و (٥٦) من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية النصوص

الآتية :

مادة (١٤) يلزم المدعى بأداء الرسوم المستحقة عند تقديم صحيفة دعواه إلى قلم الكتاب كما يلزم بأداء ما يستحق عنها من رسوم أثناء نظرها وحتى تاريخ قفل باب المرافعة فيها .

وتصبح الرسوم التزاما على الطرف الذى ألزمه الحكم بمصروفات الدعوى، وتتم تسويتها على هذا الأساس ولا يحول الاستئناف دون تحصيل هذه الرسوم.

وتسلم للمحكوم له صورة تنفيذية من الحكم دون توقف على تحصيل باقى الرسوم الملتزم بها الغير. ذلك لأن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد استقر على أن الغاء المشرع لقاعدة قانونية بذاتها، لا يحول دون الطعن عليها بعدم الدستورية من قبل من طبقت عليه خلال فترة نفاذها، وترتبت بمقتضاها آثار قانونية بالنسبة إليه تتحقق بإبطالها مصلحته الشخصية المباشرة - ذلك أن الأصل فى تطبيق القاعدة القانونية هو سريانها على الوقائع التى تتم خلال الفترة من تاريخ العمل بها وحتى الغائها، فإذا استعيض عنها بقاعدة قانونية أخرى، فإن القاعدة الجديدة تسرى من الوقت المحدد لنفاذها ويقف سريان القاعدة القديمة من تاريخ الغائها - وبذلك يتحدد النطاق الزمنى لسريان كل من هاتين القاعدتين، فما نشأ فى ظل القاعدة القانونية القديمة من المراكز القانونية وجرت آثارها خلال فترة نفاذها يظل خاضعا لحكمها وحدها[١] .

وبالبناء على ما تقدم جميعه يبين أن للمدعى مصلحة شخصية مباشرة فى الطعن على حكم الفقرة الأولى من المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بشأن الرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية - وبالتالى ينحصر نطاق الدعوى الماثلة فى الفقرة المشار إليها.

---

(١) يراجع فى ذلك حكم المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٣٩ لسنة ١٥ ق دستورية بجلسة ١٩٩٥/٢/٤.

عن الموضوع :

١- نصوص القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ والتى يقع بينها النص الطعين.

تنص المادة (١) من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية على أن «يفرض فى الدعاوى، معلومة القيمة، رسم نسبى حسب الفئات الآتية :

٢ ٪ لغاية ٢٥٠ جنيها

٣ ٪ فيما زاد على ٢٥٠ جنيها حتى ٢٠٠٠ جنيه

٤ ٪ فيما زاد على ٢٠٠٠ جنيه لغاية ٤٠٠٠

٥ ٪ فيما زاد على ٤٠٠٠ جنيه.

ويفرض فى الدعاوى مجهولة القيمة رمس كالاتى :

٢٠٠ قرش فى المنازعات التى تطرح على القضاء المستعجل

١٠٠ قرش فى الدعاوى الجزئية

٣٠٠ قرش فى الدعاوى الكلية الابتدائية.

١٠٠٠ قرش فى دعاوى شهر الإفلاس أو طلب الصلح الواقى من الإفلاس. ويشمل هذا الرسم الإجراءات القضائية حتى انهاء التفليسة أو إجراءات الصلح الواقى من الإفلاس ولا يدخل ضمن هذه الرسوم مصاريف النشر فى الصحف واللصق عن حكم الإفلاس والاجراءات الأخرى فى التفليسه، ويكون تقدير الرسم فى الحالتين طبقا للقواعد المبينة فى المادتين ٧٥، ٧٦ من هذا القانون .

وتنص المادة ٩ من القانون المشار إليه على أنه « لاتحصل الرسوم النسبية على أكثر من ألف جنيه فإذا حكم فى الدعوى بأكثر من ذلك سوى الرسم على أساس ما حكم به .

وتنص المادة ١٠ من القانون المشار إليه على أن تحصل الرسوم المستحقة جميعها عند تقديم صحيفة الدعوى أو الطعن أو الطلب أو الأمر وذلك مع عدم الإخلال بما ينص عليه هذا القانون من أحكام مخالفه.

وتنص المادة ١٣ على أنه «على قلم الكتاب أن يرفض قبول صحيفة الدعوى أو الطعن أو الطلب أو الأمر إذا لم تكن مصحوبة بما يدل على أداء الرسم المستحق كاملا.

وتستبعد المحكمة القضية من جدول الجلسة إذا تبين لها عدم أداء الرسم. وكل ذلك مع عدم الإخلال بما ينص عليه هذا القانون من أحكام مخالفة[1] .

وتنص المادة ١٤ على أن يلزم المدعى بأداء كامل الرسوم المستحقة كما يدفع الباقى منها عقب صدور الحكم ولو استؤنف.

ومع ذلك إذا صار الحكم انتهائيا جاز القلم الكتاب تحصيل الرسوم المستحقة من المحكوم عليه.

وتنص المادة ١٦ على أن تقدر الرسوم بأمر يصدر من رئيس المحكمة أو القاضى حسب الأحوال بناء على طلب قلم الكتاب ويعلن هذا الأمر للمطلوب منه الرسم.

وتنص المادة ١٧ على أنه يجوز لذى الشأن أن يعارض فى مقدار الرسم الصادر بها الأمر المشار إليه فى المادة السابقة، وتحصل المعارضة أمام المحضر عند إعلان أمر التقدير أو بتقرير فى قلم الكتاب فى ثمانية الأيام التالية لتاريخ إعلان الأمر ويحدد له المحضر فى الإعلان أو قلم الكتاب فى التقرير اليوم الذى تنظر فيه المعارضة .

جدير بالتنويه أن قضاء محكمة النقض قد استقر على أن عدم دفع الرسم المستحق على الدعوى – لا يترتب عليه البطلان لما هو مقرر من أن المخالفة المالية فى القيام بعمل لا ينبنى عليه بطلان هذا العمل ما لم ينص القانون على البطلان عن هذه المخالفة – وإذ تقضي المادة ٢/١٣ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ المعدل بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٤ بأن تستبعد المحكمة القضية من جدول الجلسة إذا تبين لها عدم أداء الرسم ودون أن يرد بالنص البطلان جزاء على عدم أداء الرسم، فإن الحكم المطعون فيه وقد انتهى إلى أن تحصيل الرسوم المستحقة هو من شأن قلم الكتاب لا يكون معيبا بالبطلان (الطعن رقم ٤٩٠ لسنة ٣٧ ق جلسة ١٩٧٣/٢/٦).

وتنص المادة (١٨) على أن تقدم المعارضة إلى المحكمة التى أصدر رئيسها آمر التقدير أو إلى القاضى حسب الأحوال، ويصدر الحكم فيها بعد سماع أقوال قلم الكتاب والمعارض إذا حضر، ويجوز استئناف الحكم فى ميعاد خمسة عشر يوما من يوم صدوره، وإلا سقط الحق فى الطعن.

وتنص المادة (٥١) على أن تشمل الرسوم المفروضة جميع الإجراءات القضائية من بدء رفع الدعوى إلى حين الحكم فيها وإعلانه ومصاريف انتقال القضاه وأعضاء النيابة والخبراء والموظفين والمترجمين والكتبة والمحضرين، وما يستحقونه من التعويض فى مقابل الانتقال وتشمل آوامر التقدير الخاصة بالمصاريف وأتعاب الخبراء وتعويض الشهود وأتعاب المحامين التى تقدرها المحكمة لصالح الخصم قبل الخصم الآخر وأجره الحراس وتقدير الرسوم القضائية، وذلك فيما عدا ما نص عليه فى هذا القانون.

وتنص المادة (٦٣) على أنه يجب على الكاتب أن يبين على هامش كل حكم أصدرته المحكمة بيان الرسوم المستحقة للخزانة وما حصل منها وما بقى وأن يبين ذلك أيضا على هامش ما يطلب من الصور وسائر المحررات ويذكر فى الحالتين تاريخ ونمرة الإيصال المحرر بورود الرسمْ بالرقم والحروف ..

وتنص المادة (٦٤) على أن تكون العقارات وغيرها مما حصل التصرف فيه أو الحكم به ضامنة لسداد الرسوم والمصاريف ويكون للحكومة فى تحصيلها حق امتياز على جميع ممتلكات الأشخاص المدينيين أو الملزمين بها .

وتنص المادة (٧٥) على أن يكون أساس تقدير الرسوم النسبية على الوجه الآتى :

أولا : على المبالغ التى يطلب الحكم بها.

ثانيا : على قيم العقارات أو المنقولات المتنازع فيها، وفقا للأسس الآتية :

(أ) بالنسبة للأراضى الزراعية تقدر قيمتها على أساس الثمن أو القيمة التى وضحها

الطالب بحيث لا تقل عن قيمتها الإيجارية السنوية المتخذة أساسا لربط الضريبة عليها مضروبة فى خمسة عشر.

ثالثا: فى دعاوى طلب الحكم بصحة العقود أو إبطالها أو فسخها تقدر قيمتها بقيمة الشيء المتنازع فيه وفى دعاوى المنازعة فى عقود البدل يقدر الرسم على أكبر قيمة البدلين.

رابعا : ....

٢- أحكام الدستور المدعى مخالفتها :

المادة (٣٤) من الدستور والتى تنص على أن الملكية الخاصة مصونة ، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا فى الأحوال المبينة فى القانون وبحكم قضائى ، ولا تنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقا للقانون. وحق الأرث فيها مكفول .

المادة (٣٥) والتى تنص على أنه «لا يجوز التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض.

المادة (٣٦) والتى تنص على أن «المصادرة العامة للأموال محظورة، ولا تجوز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائى.

المادة (١٦٥) وتنص على أن «السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفق القانون.

المادة (١٧٦) وتنص على أن يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها وينظم طريقة تشكيلها ويبين شروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم..

والمستفاد مما تقدم أن المشرع أورد بأحكام القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ المشار إليه قواعد تحديد الرسوم القضائية المستحقة على الدعاوى التى يقيمها ذوى الشأن وسواء كانت هذه الدعاوى معلومة القيمة أو مجهولة القيمة – كما تضمنت هذه القواعد بيان الميعاد المحدد لتحصيل هذه الرسوم والإجراءات الواجب اتباعها عند عدم سدادها – كما

تضمنت تحديد الملتزم بسدادها - وكيفية تقديرها و التظلم من هذا التقدير - كما تضمنت هذه القواعد تحديد أن الرسوم القضائية المفروضة تشمل جميع الإجراءات القضائية من بدء رفع الدعوى إلى حين الحكم فيها وإعلانه ومصاريف انتقال القضاه وأعضاء والنيابة وتشمل أوامر التقدير الخاصة بالمصاريف أتعاب الخبراء وتعويض الشهود وأتعاب المحامين التى تقدرها المحكمة لصالح الخصم قبل الخصم الآخر - وأخيرا أضفى المشرع علي هذه الرسوم حماية قانونية حيث جعل الأموال المجكوم بها ضامنة لسداد هذه الرسوم.

وحيث أن المستفاد من نصوص المواد ٣، ٩، ٢١ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ الخاص بالرسوم القضائية والمشار إليه سلفا - أن الرسم النسبى يحسب عند رفع الدعوى على قيمة الحق المدعى به - ولا يحصل من هذا الرسم مقدما إلا ما هو مستحق على الألف جنيه الأولى - أما الرسم الذى يستحقه قلم الكتاب بعد الحكم فى الدعوى يكون على نسبة ما يحكم به فى آخر الأمر زائدا على الألف جنيه الأولى[1] - ويقوم قلم الكتاب عند تحصيل تلك الرسوم بأعمال حكم المادة ١٤ من القانون ر قم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ (النص الطعين) والذى يقضى بأن يلزم المدعى بأداء كامل الرسوم المستحقة كما يلزم بدفع الباقى منها عقب صدور الحكم ولو استؤنف - ومع ذلك إذا صار الحكم انتهائيا جاز القلم الكتاب تحصيل الرسوم المستحقة من المحكوم عليه - ولقد استقر قضاء محكمة النقض على أن المدعى هو الملزم بسداد الرسوم المستحقة على دعواه كاملة كما يلتزم بسداد الباقى منها حتى ولو استؤنف الحكم الصادر فيها، وأن الحكم إذا صار انتهائيا جاز لقلم الكتاب تحصيل الرسوم المستحقة من المحكوم لصالحه أو من المحكوم عليه (١) - وهذه الرخصة المخولة لقلم الكتاب بتحصيل الرسوم المستحقة من المحكوم لصالحه إذا صار الحكم نهائيا - رغم ما تضمنه قضاء المحكمة من الزام خاسر الدعوى بالمصروفات - هى المطعون بعدم

---

(١) يراجع فى ذلك الحكم الصادر من محكمة النقض فى الطعن رقم ٢٨٦ لسنة ٣٢ ق جلسة ١٩٦٦/٥/١٩، الطعن رقم ١٠٤ لسنة ٤٠ ق جلسة ١٩٧٧/٤/٣.

دستوريتها فى الدعوى الماثلة .

وحيث أن الثابت أن المدعى فى الدعوى الماثلة كان مدعيا فى الدعوى رقم ٣١٠٢ لسنة ١٩٩٠ تجارى كلى الاسكندرية - وصدر فيها الحكم لصالحه مع إلزام خصمه بالمصروفات ورغم أن هذا الحكم قد حدد الملتزم بالمصروفات فإن قلم كتاب المحكمة أعلن المدعى بقائمة رسوم صادرة فى الدعوى المشار إليها مطالبا أياه بأدائها، وهو ما دعاه إلى التظلم من هذا الأمر - وإذ قضى فى هذا التظلم بالرفض استنادا إلى ما تقضى به المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ المشار إليها فقد بادر المدعى إلى الطعن على ذلك الحكم بالاستئناف رقم ٢٧٥ لسنة ٥٠ قضائية استئناف الاسكندرية - وأمام هذه المحكمة دفع المدعى بعدم دستورية نص المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ والتى تنص على أن يلزم المدعى بأداء كامل الرسوم المستحقة كما يلزم بدفع الباقى منها عقب صدور الحكم ولو استؤنف. ومع ذلك إذا صار الحكم انتهائيا جاز لقلم الكتاب تحصيل الرسوم المستحقة من المحكوم عليه - وذلك لمخالفتها حكم الماد ٣٤، ٣٥، ٣٦، ١٦٥، ١٦٧ من الدستور .

وحيث أن المشرع الزم بمقتضى حكم المادة ١٨٤ من قانون المرافعات المدنية والتجارية - الخصم الذى خسر دعواه بمصاريف الدعوى باعتبار أنه هو الذى تنبغى مساءلته عن هذه المصاريف كتعويض عن الضرر الذى أصاب الخصم - برفعه - هو دعوى مبطلة أو منازعة خصمة فى دعواه الحقة، ولهذا كانت المصاريف لاتشمل إلا النفقات اللازمة قانونا والناشئة مباشرة عن رفع الدعوى والسير فيها، ووجب أن يدخل فيها بالضرورة ما تكبده المحكوم له من أتعاب محاميه[1] .

ولقد جرى قضاء محكمة النقض على أن الإعفاء من الرسوم القضائية لا يقتصر على رسم الدعوى وإنما يشمل طبقا لما ورد بنص المادة ٣/٢٣ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤

---

(١) يراجع فى ذلك مجموعة القواعد القانونية التى قررتها محكمة النقض فى خمسين عاما الجزء الأول - المجلد الثالث ص ٢٥٠١ ما بعدها.

رسوم الصور والشهادات والملخصات وغير ذلك من رسوم الأوراق القضائية والإدارية ورسوم التنفيذ وأجر نشر الإعلانات القضائية والمصاريف الأخرى التى يتحملها الخصوم – مما مفاداه أن الرسوم القضائية فى صدد الإعفاء منها لا يختلف معناها فى نظر الشارع عن المعنى الذى قصده من المصروفات القضائية عند الحرمان من الإعفاء [1] .

وحيث أن قضاء المحكمة الدستورية العليا قد جرى على أن مجالات التشريع الذى تمارسه سلطة التشريع إنما تمتد إلى جميع الموضوعات كما أن ملاءمات التشريع هى من أخص مظاهر السلطة التقديرية للمشرع العادى ما لم يقيده الدستور بحدود وضوابط يتعين على التشريع التزامها والا عد مخالفا للدستور، ومن ثم يكون من حق المشرع العادى أن يستقل بوضع القواعد القانونية التى يراها محققة للمصلحة العامة متى كان فى ذلك ملتزما بأحكام الدستور وقواعده[2] .

كما استقر قضاء المحكمة العليا على أن الدستور إذ ينص فى المادة ١٦٥ على أن «السلطة القضائية مستقلة تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها» وإذ ينص فى المادة ١٦٧ على أن «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصاتها» فإنه يعهد إلى المحاكم بولاية الفصل فى المنازعات كاملة شاملة، كما يفوض المشرع العادى فى تحديد الهيئات القضائية وتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء المختلفة لممارسة هذه الولاية دون مساس بها بحيث لا يتخذ ذلك وسيلة لعزل المحاكم عن نظر منازعات معينة مما تختص به – ذلك أن المشرع الدستورى إنما يفوض المشرع العادى فى تنظيم الهيئات القضائية وتحديد اختصاص كل منها لا فى إهدار هذا الاختصاص أو الانتقاص منه، وإلا كان متجاوزا حدود التفويض مخالفا للدستور[3] .

---

(١) المرجع المشار إليه سلفا ص ٢٥١٩ وما بعده.

(٢) يراجع فى ذلك الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٩٣ لسنة ٤ ق «دستورية» جلسة ١٨ فبراير ١٩٨٤ (ج٣-ص٢٩).

(٣) يراجع الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٢ لسنة ١ ق عليا «دستورية» بجلسة ٦ نوفمبر سنة ١٩٧١ (ج١ ص٣٠).

كما جرى قضاء المحكمة العليا على أن السلطة القضائية سلطة أصلية تقف على قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية وتستمد وجودها وكيانها من الدستور ذاته لا من التشريع، وقد ناط بها الدستور – وحدها – أمر العدالة مستقلة عن باقى السلطات، ومن ثم فلا يجوز عن طريق التشريع – إهدار ولاية تلك السلطة كليا أو جزئيا، ولئن نص الدستور الدائم فى المادة ١٦٧ منه على أن «يحدد القانون الهيئات القضائية واختصاصها» فإن المقصود بذلك أن يتولى الشارع توزيع ولاية القضاء كاملة على تلك الهيئات على نحو يكفل تحقيق العدالة وتمكينا للأفراد من ممارسة حق التقاضى دون مساس بالسلطة القضائية فى ذاتها أو عزل لجانب من المنازعات عن ولايتها، فإن تجاوز القانون هذا القيد الدستورى وانتقص من ولاية القضاء – ولو جزئيا – كان مخالفا للدستور[1].

ومن حيث أنه متى كان ما تقدم وكانت السلطة القضائية تقف على قدم المساواة مع مثيلتيها التشريعية والتنفيذية وتستمد وجودها وكيانها من الدستور الذى نظم فى الفصل الرابع منه الأحكام المنظمة لهذه السلطة وأحال فى بيان الأحكام التفصيلية التى تنظم كيفية أداء هذه السلطة لعملها إلى القانون – وبالتالى فإن الدستور وقد ناط بهذه السلطة وحدها أمر العدالة مستقلة عن باقى السلطات – فإنه لا يجوز للسلطة التشريعية وبمقتضى القوانين التى تسنها إهدار الولاية التى أسندها الدستور إلى السلطة القضائية بصفة كلية أو جزئية – ذلك لأن المشرع حينما أسند إلى السلطة التشريعية فى المادة ١٦٧ منه تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها – فإن المقصود بذلك أن تتولى هذه السلطة توزيع ولاية القضاء كاملة على تلك الهيئات على نحو يكفل تحقيق العدالة وتمكين الأفراد من ممارسة حق التقاضى دون مساس بالسلطة القضائية فى ذاتها – فإن تجاوزت السلطة التشريعية هذا النطاق وتعدت تلك الحدود التى رسمها الدستور بأن تضمن القانون الذى تسنه

---

(١) يراجع الحكم الصادر فى الدعوى رقم ١٣ لسنة ٧ ق عليا «دستورية» بجلسة ١٦ إبريل ١٩٧٧ (ج٢ ص ٤٨).

انتقاصا من ولاية القضاء كليا أو جزئيا - كان مخالفا للدستور .

وترتيبا على ما تقدم ولما كان الثابت بالأوراق أن المدعى فى الدعوى الدستورية الماثلة كان مدعيا فى الدعوى رقم ٣١٠٢ لسنة ١٩٩٠ تجارى كلى الاسكندرية وصدر فيها الحكم لصالحه مع إلزام خصمه بالمصروفات - وعلى الرغم من إلزام الخصم الذى خسر الدعوى بمصاريفها باعتبار أنه هو الذى تنبغى مساءلته عن هذه المصاريف كتعويض عن الضرر الذى أصاب الخصم الآخر برفعه هو دعوى مبطلة أو منازعة خصمه فى دعواه الحقة، ولهذا كانت هذه المصاريف تشمل النفقات اللازمة قانونا والناشئة مباشرة عن رفع الدعوى والسير فيها ووجب أن يدخل فيها بالضرورة ما تكبده المحكوم له من أتعاب محاميه - كما يدخل فيها أيضا ما تبقى من الرسوم المقررة على الحق المقضى بها[1] - ولما كانت الأحكام القضائية تتمتع بالحجية والقوة الملزمة لإنفاذ ما قضت به - فهى بطبيعتها لا تقبل الجدل أو المجادلة باعتبارها عنوان الحقيقة - كما لايجوز التقاعس عن تنفيذها كلية أو تنفيذها على وجه ناقص أو على غير وجهها الصحيح احتراما لحجيتها وإعلاء لشأنها - فمن ثم لا يجوز أن تسن السلطة التشريعية من القوانين ما يؤدى إلى إهدار حجية الأحكام القضائية أو تنفيذها على غير ما قضى به - وإلا عد ذلك التشريع متجاوزا الحدود التى رسمها الدستور للسلطة التشريعية فى مجال التشريعات المنظمة للسلطة القضائية.

وحيث إنه متى كان ما تقدم وكان النص المطعون فيه (نص المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤) - والذى يجرى نصه على أن «يلزم المدعى بأداء كامل الرسوم المستحقة كما يلزم بدفع الباقى منها عقب صدور الحكم ولو استؤنف ومع ذلك إذا صار الحكم انتهائيا جاز لقلم الكتاب تحصيل الرسوم من المحكوم عليه» قد خول قلم الكتاب السلطة

(١) وجدير بالتنويه أن المشرع قد سلك هذا المنهج بإصداره القانون رقم ٧ لسنة ١٩٩٥ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٩٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية - والذى تم بمقتضاه تعديل المادة ١٤ المطعون بعدم دستوريتها - حيث جرى نصها على أن «يلزم المدعى بأداء الرسوم المستحقة عند تقديم صحيفة دعواه إلى قلم الكتاب كما يلزم بأداء ما يستحق عنها من رسوم أثناء نظرها وحتى تاريخ قفل باب المرافعة فيها.

فى تحصيل الرسوم القضائية المستحقة من المحكوم لصالحه أو المحكوم عليه إذا صار الحكم انتهائيا – وذلك على خلاف ما قضت به المحكمة من إلزام الخصم خاسر الدعوى بمصروفاتها وليس ذلك تنظيما لحق التقاضى – بل هو تعطيل لدوره، وحد من فعاليته، وتدخل من المشرع فى المهام التى تقوم عليها السلطة القضائية ممثلة فى محاكمها المختلفة التى تتولى الفصل فى الخصومات المعروضة عليها – بل إن ذلك يعد تجاوزا من السلطة التشريعية للحدود التى رسمها لها الدستور – كما يعد انتقاصا من ولاية القضاء وتدخلا فى شئون العدالة مما تحظره أحكام المواد ١٦٥، ١٦٦، ١٦٧ من الدستور .

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإنه من المقرر أن حق الملكية نافذ فى مواجهة الكافة، وإن حصانته تدرأ عنه كل عدوان أيا كانت الجهة التى صدر عنها، وأنه صونا لحرمتها كفل الدستور حمايتها – على الأخص – من جهتين، أولاهما – أنها لا تزول بعدم استعمالها ولا يجوز أن يجردها المشرع من لوازمها، ولا أن يفصل عنها اجزاءها المكونة لها، ولا أن ينتقص من أصلها أو يعدل من طبيعتها، ولا أن يقيد من مباشرة الحقوق المتفرعة عنها فى غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، وبوجه خاص لا يجوز أن يسقطها المشرع عن صاحبها سواء كان ذلك بطريق مباشر أو غير مباشر، ولا أن يقرر زوال حقه على الأموال محلها إلا إذا كسبها غيره وفقا للقانون، وطبقا للأوضاع المنصوص عليها فيه – ثانيتهما – أنه لا يجوز نزع الملكية من ذويها – سواء عن طريق التأميم أو غيره – إلا فى الأحوال التى يقرها القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه، ومقابل تعويض يكون معادلا لقيمتها الحقيقية فى تاريخ نزعها ولمنفعة أو مصلحة عامة لها اعتبارها. ودون ذلك تفقد الملكية الخاصة ضماناتها الجوهرية، ويكون العدوان عليها غصبا لها أدخل إلى مصادرتها وهو ما حرص الدستور على توكيده فى المادتين ٣٢، ٣٤ منه والتى تقرر أولاهما حماية حق الملكية الخاصة التى لا تقوم فى جوهرها على الاستغلال. ودعمها لها شريطة أدائها لوظيفتها الاجتماعية التى يبين المشرع حدودها مراعيا أن تعمل فى خدمة الاقتصاد

(١) يراجع الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ١٨ لسنة ١٣ ق دستورية بجلسة ١٥ مايو ١٩٩٢.

القومى وفى إطار خطة التنمية – وتقرر ثانيتهما – صون الملكية الخاصة بما يحول دون نزعها لغير منفعة عامة ومقابل تعويض وفقا للقانون [1] .

ومن حيث أنه متى كان ما تقدم وكان النص التشريعى المطعون عليه يتضمن عدوانا غير مباشر على الملكية الخاصة للمدعى – حيث تضمن ذلك النص إسقاطا لجزء من ملكه يتمثل فى الزامه بأداء الرسوم المقررة على الدعوى التى أقامها وصدر فيها حكم لصالحه رغم أنه غير ملزم بذلك الأداء نزولا على ما قضت به محكمة الموضوع من إلزام من خسر الدعوى بمصروفاتها – وبالتالى يكون ما تضمنه ذلك النص يمثل عدوانا على حق الملكية الذى قرر الدستور حمايته من العدوان عليه باعتبار أن الملكية فى الأصل – مترتبة على الجهد الخاص الذى بذله الفرد– وبوصفها حافزه الى الانطلاق والتقدم، إذ يختص دون غيره بالأموال التى يمتلكها وبتهيئتها للانتفاع المفيد بها لتعود إليها ثمارها – بالإضافة إلى أن الأموال التى يرد عليها حق الملكية تعد من مصادر الثروة القومية التى لا يجوز التفريط فيها – وإذ كان ذلك كذلك يكون النص الطعين قد جاء مخالفا حكم المادة ٣٤ من الدستور.

ومن حيث أنه متى كان ما تقدم يغدو النص الطعين مخالفا لأحكام المواد ٣٤، ١٦٥، ١٦٦، ١٦٧ من الدستور .

لذلك نرى

الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الأولى من المادة ١٤ من القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق فى المواد المدنية والذى يقضى بأن «يلتزم المدعى بأداء كامل الرسوم المستحقة – كما يدفع الباقى منها عقب صدور الحكم ولو استؤنف».

المقـرر

المستشار / رجب عبد الحكيم سليم

عضو هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا

تـنـويـــه

ما زالت هناك قضايا منظورة أمام المحكمة الدستورية العليا تتعلق بالضرائب والرسوم وبيانها كالتالى :

- الضريبة على مرتبات العاملين بالخارج.
- الضريبة العامة على المبيعات.
- رسم تنمية الموارد المالية للدولة.
- الرسوم المقررة لصالح نقابة المهندسين.
- الرسوم المقررة لصالح نقابة التطبيقيين.
- رسم الأيلولة.
- الرسوم المقررة لصالح صندوق الخدمات الصحية والاجتماعية لأعضاء الهيئات القضائية.
- الضريبة على المسارح والملاهى.
- الرسوم القضائية.
- رسوم الشهر العقارى والتوثيق.
- الضريبة العامة على الدخل.
- الضريبة العامة على الاستهلاك.

فهـــرس

رقم الإيـداع : ٤٦٦٤ / ٩٧
الترقيم الدولى : 0 - 3233 - 19 - 977

شركة الأمل للطباعة والنشر
ت : ٣٩٠٤٠٦٩



الثمن : ١٥ جنيه